

**RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI**  
**AL PARLAMENTO**

**sulla gestione finanziaria degli Enti sottoposti a controllo  
in applicazione della legge 21 marzo 1958, n. 259**

**ENTE NAZIONALE PER LE STRADE (ANAS)**

**(Esercizi 1998, 1999 e 2000)**

**TOMO I**

---

**Comunicata alla Presidenza il 26 luglio 2001**

---

**I N D I C E****Tomo I**

Determinazione della Corte dei Conti n. 42-2001 del 10 luglio 2001 . . . . .	Pag.	5
Relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente nazionale per la strade (ANAS) per gli esercizi dal 1998 al 2000 . . . . .	»	7

**Tomo II**

## DOCUMENTI ALLEGATI:

*Esercizio 1998:*

Relazione dell'Amministratore . . . . .	»	7
Relazione del Consiglio . . . . .	»	17
Relazione del Collegio dei Revisori . . . . .	»	33
Bilancio consuntivo . . . . .	»	105

**Tomo III***Esercizio 1999:*

Relazione dell'Amministratore . . . . .	»	7
Relazione del Consiglio . . . . .	»	19
Relazione del Collegio dei Revisori . . . . .	»	49
Bilancio consuntivo . . . . .	»	173

**Tomo IV***Esercizio 2000:*

Relazione dell'Amministratore . . . . .	»	7
Relazione del Consiglio . . . . .	»	27
Relazione del Collegio dei Revisori . . . . .	»	97
Bilancio consuntivo . . . . .	»	191



**Determinazione n. 42-2001**

## LA CORTE DEI CONTI

## IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

Nelle adunanze del 10, 13 e 24 luglio 2001;

visto il testo unico 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'articolo 9 del decreto legislativo 26 dicembre 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'articolo 12 della legge n. 259 del 1958;

visti gli articoli 6, 10, 12 e 13 del decreto del Presidente della Repubblica 21 aprile 1995, n. 242, che completano e precisano il quadro operativo del controllo della Corte dei conti;

vista la determinazione n. 62-99 del 29 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 ed ai fini dell'esercizio del controllo;

vista la determinazione n. 14-2001 contenente norme per l'organizzazione ed il funzionamento della Sezione del controllo, istituita a norma dell'articolo 9 della suddetta legge n. 259 del 1958;

visti i conti consuntivi degli esercizi finanziari 1998, 1999 e 2000 nonché i bilanci di esercizio del 1998, 1999 e 2000, accompagnati dalle annesse relazioni dell'Amministratore, del Consiglio e del Collegio dei Revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Presidente Francesco De Filippis e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'ANAS sugli esercizi 1998, 1999 e 2000;

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

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i bilanci consuntivi e i bilanci d'esercizio 1998, 1999 e 2000 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente ANAS.

L'ESTENSORE

*f.to* Francesco De Filippis

IL PRESIDENTE

*f.to* Luigi Schiavello

*RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'ENTE NAZIONALE PER LE STRADE (ANAS), PER GLI ESERCIZI DAL 1998 AL 2000*

SOMMARIO

1. Premessa. - 2. Considerazioni generali. - 2.1 «Federalismo stradale». - 2.2-2.7 Il processo di trasformazione. - 2.8-2.9 Modalità di controllo. - 2.10-2.11 Missione dell'ANAS. - 2.12-2.18 Problematiche rilevanti. - 3. Scenario istituzionale ed operativo. - 3.1-3.3 Configurazione dell'ANAS. - 3.4 Gli organi dell'Ente. - 3.5-3.14 Compiti istituzionali. - 3.15-3.24 Modello organizzativo. - 3.25-3.31 Programmazione aziendale. - 4. Le concessioni autostradali. - 4.1-4.3 Profili generali. - 4.4-4.7 Ricorso allo strumento concessorio. - 4.8-4.9 Modalità procedurali. - 4.10 Problematiche specifiche. - 4.11 Verifica della contabilità e dei bilanci delle concessionarie. - 4.12 Manutenzione della rete autostradale. - 4.13 Sicurezza della circolazione. - 4.14 Assistenza alla clientela. - 4.15 Concessione dei «servizi» a favore di altri soggetti. - 4.16 Programmazione dei lavori. - 4.17-4.19 SATAP per la costruzione Asti-Cuneo. - 4.20 SAT per la dorsale tirrenica. - 5. Gestione finanziaria. - 5.1-5.2 Introduzione. - 5.3-5.4 Il quadro legislativo di riferimento. - 5.5-5.10 Prospettazioni contabili. - 5.11-5.12 Residui passivi. - 5.13-5.14 «Criticità» ed «Anomalie». - 5.15 Rappresentazione in bilancio dei mutui. - 5.16 Sospesi di cassa. - 5.17 Valutazioni del Ministero vigilante. - 5.18-5.28 Altri rilievi della Corte. - 5.29 Il bilancio civilistico. - 5.30-5.38 Conto economico. - 5.39-5.40 Stato patrimoniale. - 5.41 Il libro giornale. - 5.42 Il servizio di tesoreria. - 5.43 Conclusioni e raccomandazioni. - 6. Personale e «consulenti». - 6.1 Profili generali. - 6.2 La contrattazione aziendale. - 6.3 Gli istituti contrattuali. - 6.4 Formazione del personale. - 6.5 La gestione delle risorse umane. - 6.6 Il servizio Affari generali. - 6.7-6.11 Profili specifici. Il costo del personale. - 6.12 Personale dirigente. - 6.13 Altri dipendenti. - 6.14 Evoluzione quantitativa del personale. - 6.15-6.17 Gestione finanziaria del personale. - 6.18-6.19 Produttività del personale. - 6.20 Attività di consulenza. - 6.21-6.22 Conclusioni e raccomandazioni. - 7. 7.1 Attività contrattuale. - 7.2 La gestione diretta. - 7.18 Dal bando di gara alla consegna dei lavori, limitatamente agli anni 1999 e 2000. - 7.19-7.20 Lavori aeroporto di Malpensa. - 7.21 Lavori S.S. 1 Aurelia - lotto Montenero-Moroccone. - 7.22 Stato dei lavori su compartimenti campione di Milano, Firenze, Catanzaro e Cosenza. - 7.23 Lavori sulla S.S. 510 lotti 4, 5 e 6 (località Bersaglio e Vello). - 7.24 Riaffidamento dei lavori. - 7.25-7.29 Atti stipulati negli anni 1996-2000. - 7.30-7.34 Collaudi. - 7.35 La gestione indiretta. - 7.36 Programma di finalizzazione delle opere ante 1996 e post 1996, finanziate con i «residui passivi». - 8. Contenzioso. - 8.1-8.2 «Criticità» rilevate. - 8.3-8.4 Istruttoria in corso. - 8.5-8.8 «Evidenze» accertate. - 8.9-8.14 Casi particolari di contenzioso. - 8.15-8.16 Controllo interno. - 9. 9.1 Sistema dei controlli. - 9.2-9.4 La vigilanza ministeriale. - 9.5-9.7 Il controllo del Collegio dei Revisori (C.R.). - 9.8-9.13 Il controllo interno. - 10. Conclusioni e raccomandazioni. - 10.1-10.4 Premessa. - 10.5-10.8 Profili generali. - 10.9-10.14 Profili specifici.



## **1. PREMESSA**

1.1. La Corte dei Conti riferisce al Parlamento i risultati del controllo eseguito sulle gestioni finanziarie per gli esercizi 1998-2000, ai sensi della coordinata normativa di cui all'art. 9 del D.L.gs. 26 febbraio 1994 n. 143 e della legge 21 marzo 1958, n. 259<sup>1</sup>.

Con l'art. 1 del citato D.Lgs. 143/94 è stato istituito l'Ente Nazionale per le Strade in sostituzione della soppressa Azienda Nazionale Autonoma delle Strade (A.N.A.S.), precisandosi all'art. 1 del D.P.R. 21 aprile 1995, n. 242 che il nuovo organismo è «un Ente pubblico economico ed ha sede in Roma», con articolazioni periferiche individuate dal Consiglio<sup>2</sup>, ai sensi dell'art. 12 dello stesso D.P.R. 242/1995.

1.2. Il bilancio consuntivo e di esercizio del 1998 è stato deliberato dal Consiglio dell'Ente nella seduta del 24 giugno 1999, mentre il bilancio del 1999 è stato approvato dal Consiglio nella seduta del 7 giugno 2000. La trasmissione al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti degli atti contabili dei bilanci consuntivi del 1999 e del preventivo 2000 è avvenuta con lettera datata 4 agosto 2000.

Il bilancio consuntivo 2000 è stato deliberato dal Consiglio nella seduta del 18 giugno 2001.

---

<sup>1</sup> Per le precedenti relazioni sui risultati eseguiti sulla gestione finanziaria dell'Ente Nazionale per le Strade (ANAS) cfr. la Relazione sulla gestione finanziaria relativa agli anni 1995, 1996, 1997, trasmessa al Parlamento in data 22 settembre 1999, cfr. Atti Camera, XIII Legislatura, Doc. 219, Vol. 1 e 2. Per i precedenti riguardanti l'ANAS, ante 1995 cfr. le molteplici relazioni al Parlamento sulla Gestione Finanziaria dello Stato trasmesse unitamente alla deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei Conti sulla parificazione del Rendiconto Generale dello Stato.

<sup>2</sup> La legge istitutiva (D.L.gs. 143/94) e lo Statuto usano l'espressione Consiglio, salvo all'art. 21 dello Statuto (vigilanza ministeriale) in cui si parla di Consiglio di Amministrazione. Nel testo si fa riferimento alla dizione «Consiglio».



1.3. Il presente referto attiene, pertanto, alle gestioni, come sopra circoscritte, poste in essere dal 1998 al 2000 nonché ai **fatti più salienti** intervenuti nel 2001 sino alla data di adozione da parte della Corte (luglio 2001). Esso viene presentato prima della formale approvazione dei consuntivi 1999 e 2000 da parte dell'Autorità governativa di vigilanza (Ministeri delle Infrastrutture e dei Trasporti e del Tesoro) allo scopo di consentire una tempestiva informazione al Parlamento sui risultati del controllo eseguito per attivare, ove del caso, l'esercizio del controllo politico<sup>3</sup>.

1.4. Alla luce della dettagliata illustrazione, di cui ai successivi paragrafi 2, 3 e 4, la Corte deve immediatamente sottolineare la **ridotta funzionalità** dell'ANAS, in relazione alle «missioni» alla stessa attribuite con il D.L.gs. 143/94 e con lo Statuto (D.P.R. 242/95), essendo stata la sua azione circoscritta:

---

<sup>3</sup> Con nota datata 12 luglio 2001, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (DICOTER), nel riferirsi al bilancio consuntivo dell'esercizio finanziario 1999, ha richiesto elementi conoscitivi in ordine al:

- disavanzo di competenza per oltre 858 miliardi, con un incremento del 318,58% rispetto a quello risultante al 31 dicembre 1998;
- incremento degli oneri per consulenze esterne, che nel rispetto della circolare del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica n. 73 del 20 ottobre 1998, trasmessa a codesto Ente con ministeriale n. 1123 del 18 dicembre 1998, avrebbe dovuto presentare il carattere dell'invarianza rispetto all'esercizio precedente;
- mancato completamento degli adempimenti procedurali dell'art. 3, commi 115-119, della legge 662/96, per il trasferimento all'Ente dei beni, mobili ed immobili, già in capo alla soppressa Azienda Autonoma delle Strade.

Inoltre, lo stesso Ministero ha richiesto maggiori informazioni in merito alle seguenti tematiche:

- cause dei ritardi dell'attuazione dei lavori previsti negli accordi di programma;
- politica di assunzione del personale e sistema selettivo;
- riconoscimento di mansioni superiori al personale in servizio;
- imputazione dei compensi corrisposti all'Amministratore nel capitolo dei compensi del personale anziché in un capitolo ad hoc come più volte evidenziato da questo Ministero e dal Ministero del Tesoro del Bilancio e della Programmazione Economica;
- persistente aumento delle spese per l'organizzazione e la partecipazione a convegni, congressi, mostre ed altre manifestazioni, incrementate del 131,54% rispetto all'esercizio finanziario 1998;
- perdurante omessa formulazione delle proposte di dismissione di case cantoniere non più utili per i fini istituzionali dell'Ente in attuazione della legge 449/97, localizzate sulla rete nazionale di cui al decreto legislativo n. 461/99, disattendendo la direttiva ministeriale n. 72/ANAS/99 del 5 gennaio 1999, a tal fine emanata.

- agli interventi, praticati a «ridottissima velocità», in materia di costruzione e manutenzione della viabilità ordinaria;
- alla scarsa «vitalità» del Consiglio, malgrado la gravità delle «criticità» esistenti;
- alla costruzione (a volte delle opere di completamento) di alcune autostrade, attualmente in corso di affidamento a concessionari, quali la Roma-Teramo-Pescara e l'Asti-Cuneo;
- alla gestione e manutenzione della Palermo-Catania, della Palermo-Alcamo e della Salerno-Reggio Calabria;
- alla gestione del proprio patrimonio.

Nulla è dato rinvenire in ordine alle altre «missioni», che avrebbero dovuto connotare la natura di «Ente pubblico economico», perché riferibili ad attività concorrenziali del mercato.

Si è così notato che l'ANAS, anche dopo la riforma istituzionale, manifesta la difficoltà di distaccarsi dal «**modus operandi**» della soppressa Azienda, specie in materia di «esternalizzazione» delle progettazioni e delle concessioni autostradali.

- 1.5. Nell'esercizio della sua attività di controllo, la Corte deve segnalare le **molteplici difficoltà** incontrate nell'acquisizione degli elementi conoscitivi, nell'accesso ai dati aziendali informatizzati, nell'esecuzione delle proprie verifiche comportanti numerosi accertamenti, a cagione del sistema di rappresentazione dei dati di gestione. Inoltre, l'**inadeguatezza del controllo interno**, ha obbligato la Corte all'esecuzione di molteplici riscontri surrogatori, non certo esaustivi. Un'**azione proficua di monitoraggio** è stata svolta - e tuttora viene eseguita - dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (DICOTER), i cui risultati hanno permesso alla Corte, come in

seguito precisato, di conseguire un miglioramento della conoscenza dei fatti aziendali e di valutare.

1.6. L'attività di controllo della Corte dei Conti ha come fondamentale obiettivo la verifica:

- **dei risultati** in relazione alle «missioni» affidate all'Ente, agli obiettivi e alle strategie indicati nel programma annuale d'attività e nei complementari programmi triennali e annuali dei lavori e nell'accordo di programma;
- **dei costi** con riferimento alle diverse scelte possibili, tecnicamente valide e amministrativamente consentite, come ad esempio nel settore delle concessioni autostradali;
- **dei rendimenti** degli interventi, sotto la duplice angolazione dell'efficienza e dell'efficacia, nel quadro normativo europeo e nazionale volto alla «**velocizzazione**» **della progettazione ed esecuzione** delle opere programmate e, di conseguenza, alla sensibile riduzione dell'enorme volume di «**residui passivi**», attestato al **31 dicembre 2000 a L. 21.474,1 mld, cioè ad oltre due volte l'intero budget dell'Ente.**

1.7. I controlli eseguiti dalla Corte, hanno preso in considerazione, in una visione macroeconomica, i principali atti di gestione da sottoporre alla verifica e alla correlata valutazione sotto il duplice profilo di **legalità** e del rispetto dei **principi di sana gestione finanziaria** (economicità, efficacia, efficienza): principi questi di portata generale applicabili a tutti gli organismi pubblici – qualunque sia la loro «**veste**» giuridica ed operativa – rappresentando la concreta specificazione della finalità di «**buon andamento**» dei pubblici apparati (art. 97 Cost.) e della proficuità dell'azione amministrativa (art. 1 della legge 7 agosto

1990, n. 241).

- 1.8. Con la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei Conti n. 2/1995 e con la determinazione della Sezione di Controllo degli enti pubblici n. 14/2001 sono stati stabiliti criteri, funzioni e contenuti che presiedono l'attività di controllo della Corte con specifico riferimento al vigente quadro normativo.
- 1.9. E' bene sottolineare che l'«**emergenza**» aziendale esistente nel 1994, accresciuta dal fenomeno «tangentopoli», avrebbe dovuto esaurirsi nel corso di 18-24 mesi dal «**commissariamento**» dell'Ente e, comunque, non oltre dicembre 1995, con avvio nel 1996 della **fase di «normalità»** operativa, improntata a criteri imprenditoriali.
- I controlli della Corte hanno consentito di acclarare che tuttora persistono molteplici e rilevanti «**criticità**», attinenti principalmente ad una struttura organizzativa ed ai processi operativi che rinvengono la loro origine e causa insieme, in epoca successiva al 1996, a causa della conservazione di un'**impostazione** ormai superata anche nell'apparato ministeriale (in seguito alle riforme Amato-Cassese e Bassanini).
- 1.10. E' bene immediatamente precisare che il volume finanziario dell'ANAS interessato dalle infrastrutture stradali e autostradali in gestione diretta, s'eleva mediamente nel 1998-2000 a **circa L. 2.500 mld annui**, cui **si aggiungono** un consistente volume di «residui», che al 1° gennaio 2001 si stabiliscono a **L. 20.940 mld** per i «**residui attivi**» e a **L. 21.474,1 mld** per quelli

«passivi» con una **movimentazione finanziaria globale di oltre L. 42.410 mld.** A tali fondi, si debbono aggiungere quelli delle concessionarie, i cui importi risultano superiori alle disponibilità economico-finanziarie dell'ANAS, per una massa media (1998-2000) annuale di circa 20.000 mld tra riscossione dei «pedaggi» comprensivi di viacard e telepass ed erogazione di contributi «a fondo perduto».

- 1.11. Nel periodo 1990-2000, come verrà in prosieguo specificato, le concessionarie hanno usufruito di **L. 57.000 mld** a titolo di ricavi da vendite e prestazioni e da **L. 37.067 mld** da ulteriori contributi statali ovvero da proventi finanziari ordinari e straordinari, di cui **L. 32.207 mld** da contributi statali - o via ANAS - erogati a «fondo perduto».

Tali importi sono completati dall'ulteriore investimento di L. 17.000 mld, programmato per il periodo 2001-2003 dalle concessionarie, cui partecipa lo Stato con contributi «a fondo perduto» nella misura massima del 65%. Complessivamente, **nel periodo 1990-2002, il volume finanziario trasferito alle concessionarie autostradali dall'ANAS ovvero dallo Stato, in diverse forme, si eleva a L. 111.067 mld.**

## 2. **CONSIDERAZIONI GENERALI**

### a) **«Federalismo stradale»**

2.1. Il 1999 ed il 2000 sono stati caratterizzati dal **«federalismo»** della rete stradale (legge 15 marzo 1997, n. 59 e successive modificazioni, da ultimo la legge 29 luglio 1999, n. 241, nonché il D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 419 e D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 461), e dal completamento del quadro di **responsabilità e trasparenza**, predisposto dalla Legge **costituzionale**, il cui art. 117 demanda alla competenza regionale anche il sistema stradale. Nella seguente tabella sono indicate le consistenze dei diversi attori, preposti alla gestione della rete autostradale e stradale Merloni del 1994 e dalle successive modificazioni.

**Il trasferimento** di circa 30.000 km alle Regioni, con l'assegnazione all'ANAS di circa 15.600 km **costituisce un importante processo di attuazione del vigente ordinamento.**

**Rete stradale nazionale, regionale e comunale****(in migliaia di km)**

Regione	Autostrade	Statali ANAS	Regionali	Provinciali	Comuni Extra Urbane	Totale*	Personale ANAS
							(al 30.9.2000)
Piemonte	788	668,344	2.224,661	10,977	16,436	2.893,005	359
Valle d'Aosta	34	148,183	4,817	496	1,299	153,000	50
Lombardia	560	875,600	2.486,594	8,764	15,202	3.362,194	348
Trentino A.A.	207			2,672	4,501		11
Veneto	457	689,386	1.687,995	7,303	13,828	2.377,381	362
Friuli V. G.	207	474,367	704,633	2,169	2,491	1.179,000	183
Liguria	374	116,514	945,966	2,623	4,508	1.061,480	206
Emilia Romagna	633	1.077,809	1.899,031	7,235	18,387	2.976,840	222
Toscana	413	638,069	2.631,609	7,272	9,976	3.469,678	306
Umbria	64	321,672	1.099,667	2,814	2,261	1.421,329	212
Marche	200	504,087	811,880	5,526	6,936	1.315,967	208
Lazio	478	486,122	2.010,515	5,364	9,037	2.496,637	615
Abruzzo	319	606,680	1.629,796	5,014	6,872	2.236,476	389
Molise	52	507,223	429,066	1,806	310	936,289	166
Campania	445	1.188,815	1.538,695	6,948	6,906	2.727,510	671
Puglia	281	1.465,913	1.418,191	8,128	5,165	2.884,104	400
Basilicata	40	1.049,927	910,791	2,862	1,653	1.960,718	366
Calabria	279	1.363,189	2.054,938	6,624	6,440	3.418,127	667
Sicilia	592	2.137,148	1.475,852	12,713	5,477	3.613,000	420
Sardegna	0	1.122,279	1.800,721	5,532	3,981	2.923,000	725
Sezione Catania							158
<i>Unità Speciali</i>							
Bologna							14
Cosenza							613
Genova							13
Palermo							184
Direz. Generale							309
	6.473	15.640,327	27.765,408	114,442	141,666	43.405,735	8777

- Risorse umane da trasferire alle Regioni 3.290 unità più dirigenti.
- Risorse finanziarie da trasferire alle Regioni L. 1.648 mld. Dal 1 gennaio 2001 oltre L. 1.194 mld. Per piano straordinario e L. 933 mld. Per spese di funzionamento.

\* Statali ANAS più Regionali.

\* Aggiornato al 30 settembre 2000.

Fonte: Elaborazione in data 19 ottobre 2000, della Corte dei Conti su dati ISTAT e ANAS con riferimento al D.L.gs. 29 ottobre 1999, n. 461.

**b) Il processo di trasformazione**

2.2. E' bene precisare che le molteplici misure ideate ed attuate dal 1994, per loro natura e per la scarsa incisività innovativa, avrebbero potuto ben trovare attuazione anche nel precedente quadro della soppressa Azienda, essendo stata del tutto ininfluenza la diversa configurazione giuridica (Ente pubblico

economico) rispetto ai connotati del precedente organismo.

2.3. Per una equilibrata analisi delle valutazioni delle risultanze di controllo di questa Corte, è doveroso sottolineare che l'avvenuta trasformazione dell'ANAS in Ente pubblico economico è stata attuata in un momento di **gravissima crisi operativa**, essendo la struttura sottoposta a **molteplici accertamenti da parte del giudice penale** e palesando consistenti **debolezze nell'osservanza delle corrette procedure di gestione**, specie per quanto attiene all'appalto delle opere stradali.

2.4 La Corte deve anche dare atto all'Amministratore ed agli altri organi dell'ANAS del gravoso impegno iniziale (1994-1996), consistente nella «**normalizzazione**» delle strutture operative, **la cui azione aveva fortemente risentito degli effetti dei molteplici interventi del giudice penale.**

Ulteriori profili di «**positività**» consistono:

- nella **elaborazione** ed applicazione dei regolamenti di amministrazione, organizzazione e di contabilità, validi nel passato periodo (**ma da revisionare con urgenza**), perché non più armonizzati con le moderne tecniche di organizzazione, gestione e contabilità;
- nella **parziale conclusione** di lavori di viabilità avviati da anni;
- nella **predisposizione di strumenti e processi operativi** atti a migliorare l'azione dell'Ente, in settori estremamente circoscritti, come ad esempio per le opere del «Giubileo».



2.5 Il **processo di trasformazione** dell'ANAS in Ente pubblico economico e, quindi, in organismo operativo sorretto da principi, criteri, modalità e finalità imprenditoriali, si appalesa di difficile attuazione, a cagione del contestuale concorso delle seguenti **cause ostative**:

- a) la **permanenza di una configurazione strutturale inadeguata ai principi aziendalistici**;
- b) la **bassa autonomia funzionale** con corrispondente **limitata autonomia finanziaria** (il 90% delle entrate è determinato dai contributi del Tesoro).

Si può, quindi, affermare che la configurazione di «**Ente pubblico economico**», dapprima attribuita con lo Statuto e, poi, confermata dal D.P.C.M. del 26 luglio 1995 e successivamente dal D.L.gs. 29 ottobre 1999, n. 419, rinviene la sua giustificazione logico-sistematica nella **scelta di un modello organizzativo**, che avrebbe dovuto comportare la massima **accelerazione** tecnico-amministrativa in uno con la migliore **trasparenza** dell'azione, protesa al rapido **conseguimento** dei risultati (progettazione, costruzione e manutenzione delle opere pubbliche) nelle condizioni più economiche e proficue, da attuare, almeno in parte, con l'autofinanziamento: cioè attraverso i «ricavi» conseguiti dalla attuazione di parte delle «missioni» dell'Ente.

**La realtà aziendale depone, peraltro, per il mancato raggiungimento dei suddetti obiettivi.**

2.6 In termini «**positivi**» vanno ricordate le azioni miranti:

- alla «**moralizzazione**» degli interventi operativi, **peraltro non risolutive**, come dimostrano le recenti inchieste penali

avviate dalle competenti Procure della Repubblica **di Palermo, Perugia e Ancona;**

- allo sforzo di **«ricostituire» la buona immagine dell'Ente;**
- alla **predisposizione di un più efficiente servizio** sicurezza e calamità naturali;
- alla **realizzazione**, nei termini previsti, delle opere per il **Giubileo.**

Siffatti meriti, avrebbero dovuto essere intesi quale «punto di partenza» per l'attivazione di ulteriori e più incisivi interventi, mediante una **rapida e diffusa opera di rinnovamento istituzionale, strutturale, procedimentale, contabile ed operativo**, specie per quanto attiene all'osservanza dei **«fondamentali»** aziendali riguardanti i criteri d'imprenditorialità e di tempestività.

- 2.7. Accanto a tali **«positività»** la Corte deve rilevare che sono ancora **molteplici le misure** di risanamento, modernizzazione e sviluppo che si dovrebbero elaborare ed applicare **per «disegnare» un nuovo modello aziendale, idoneo a consentire la pronta corrispondenza dell'ANAS alle imprese operanti sul mercato nell'osservanza della Legge Merloni e più in generale delle direttive europee,**<sup>1</sup> che a partire dal 1971 (direttiva del Consiglio dei Ministri n. 71/305/CEE del 26 luglio 1971, recepita con legge 8 agosto 1977, n. 584), **avevano sottoposto alla normativa europea gli appalti pubblici e quelli di concessioni di costruzione.**

---

<sup>1</sup> In proposito, si fa rinvio alla «Comunicazione» della Commissione Europea del 29 aprile 2000 (Cfr. All. n. 1), pubblicata in GUCE del 29 aprile 2000 C 121/2.

### c) Modalità di controllo

2.8. L'attività di controllo della Corte si è incentrata sulla verifica dei risultati, dei costi e dei rendimenti degli interventi gestionali, intervenuti nel periodo sopraindicato, in relazione agli stessi parametri del periodo precedente e con l'indicazione delle prospettive del 2001 e degli anni futuri.

La Corte ha, dapprima, **verificato l'affidabilità del sistema di controllo interno**, come previsto dalla legge 14 gennaio 1994, n. 20 e dal D.L.gs. 30 luglio 1999, n. 286 e dai correlati regolamenti attuativi, e successivamente ha proceduto alla **valutazione dell'organizzazione** dell'Ente nei due rilevanti momenti **dell'attività contabile** e di **gestione**, mediante l'impiego dei principi e dei criteri previsti dal vigente ordinamento e, in carenza, con il ricorso a quelli universalmente riconosciuti per l'esercizio dell'**external auditing**.

Il **controllo** della situazione finanziaria **si fonda** sul principio della **continuità aziendale** dell'Ente con la soppressa Azienda, costituente elemento e connotato qualificante della tutela del patrimonio dell'Ente e del corretto e proficuo impiego delle disponibilità finanziarie mediante due accertamenti sostanziali:

- 1) **accertamento della sostanziale e corretta corrispondenza** delle registrazioni contabili con i supporti documentali ai **risultati** conseguiti;
- 2) **accertamento della regolarità di tenuta dei libri**, dei registri e delle altre scritture con riferimento alla correttezza dei sottostanti atti di gestione.

2.9. L'attività di controllo **non ha potuto beneficiare**, come già evidenziato, di un appropriato ed efficace sistema di **controllo interno**, il quale si è limitato ad eseguire soltanto specifici rilevamenti, di scarsa incisività e significazione per la successiva valutazione dei risultati, in relazione al rispetto dei principi di sana gestione finanziaria (economicità, efficienza, efficacia). Risulta, poi, inappagante l'**audit finanziario** concernente la regolarità delle scritture contabili insieme al **controllo di gestione** e, per quanto attiene al sistema informatico, l'**EDP audit**.

Profili peculiari sono stati riscontrati anche nei confronti del Collegio dei Revisori (C.R.), il cui modus operandi si è discostato, dalle modalità contenute nella circolare n. 5, della Ragioneria Generale dello Stato (Ispettorato generale di finanza), datata 21 gennaio 1997 nonché dai principi e disposizioni normative che disciplinano la sua attività.

Tale situazione è in fase di regolarizzazione, a seguito della nomina del nuovo C.R.

#### **d) Missione dell'ANAS**

2.10. Allo scopo di bene inquadrare le notazioni della Corte, è opportuno ricordare che, ai sensi dell'art. 2 D.L.gs. 143/94, l'Ente provvede a:

- a) gestire le strade e le autostrade di proprietà dello Stato nonché alla loro manutenzione ordinaria e straordinaria;
- b) realizzare il progressivo miglioramento ed adeguamento della rete delle strade e delle autostrade statali e della relativa segnaletica;

- c) costruire nuove strade statali e nuove autostrade sia direttamente che in concessione;
  - d) vigilare sull'esecuzione dei lavori di costruzione delle opere date in concessione e controllare la gestione delle autostrade il cui esercizio sia stato dato in concessione;
  - e) curare l'acquisto, la costruzione, la conservazione, il miglioramento e l'incremento dei beni mobili ed immobili destinati al servizio delle strade e delle autostrade statali;
  - f) attuare le leggi ed i regolamenti concernenti la tutela del patrimonio delle strade e delle autostrade statali, nonché la tutela del traffico e della segnaletica; adottare i provvedimenti ritenuti necessari ai fini della sicurezza del traffico sulle strade ed autostrade medesime; esercitare, per le strade ed autostrade ad esso affidate, i diritti ed i poteri attribuiti all'ente proprietario;
  - g) effettuare e partecipare a studi, ricerche e sperimentazioni in materia di viabilità, traffico e circolazione;
  - h) costituire e partecipare a società per lo svolgimento all'estero di attività infrastrutturali, previa autorizzazione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti;
  - i) effettuare, a pagamento, consulenze e progettazioni per conto di altre amministrazioni od enti italiani e stranieri;
  - j) espletare, mediante il proprio personale, i compiti di cui al comma 3 dell'art. 12 del D.L.gs. 30 aprile 1992, n. 285 e dell'art. 23 del D.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495<sup>2</sup>.
- E' facile scorgere dalla suddetta elencazione la nuova configurazione di «società di servizi» dell'Ente, abilitato ex lege:
- a) alla costruzione, manutenzione del sistema viario nazionale e di tutti i beni allo stesso accessori;
  - b) alla regolamentazione nell'uso della rete viaria anche ai fini

---

<sup>2</sup> Trattasi dei compiti di polizia sulla strada e sulle autostrade per il rispetto delle norme del Codice della Strada.

della sicurezza del traffico;

- c) alla ricerca tecnologica applicata;
- d) all'attività concorrenziale in ordine al settore della viabilità pubblica soprattutto all'esterno.

Alle suddette funzioni si sono aggiunte, con il «federalismo stradale» anche quelle di prestazioni di servizi a favore delle Regioni, essendo stata prevista la possibilità di dar luogo alle «agenzie di servizi» alla luce dell'art. 5 del D.L.gs. 29 ottobre 1999, n. 461.

2.11. Le anzidette competenze istituzionali, come precisato in precedenza, sono state «ridimensionate», sul piano qualiquantitativo, dal «federalismo stradale» cui dovrebbero seguire sensibili ripercussioni sull'organizzazione dell'Ente. Con riserva di più dettagliata illustrazione, merita ricordare che con il D. L.gs. 29 ottobre 1999, n. 419 (art. 6, comma 4 e art. 13), si è prevista la riorganizzazione dell'Ente, sulla base dei **principi e criteri di ordine aziendalistico** in modo da assicurare almeno un sufficiente **tasso di autonomia finanziaria**, insieme alla **speditezza, l'efficienza ed efficacia della propria operatività**. Inoltre ai sensi dell'art. 1, comma 4, lett. b) della legge 15 marzo 1997, n. 59 nel testo modificato dall'art. 1, comma 4, della legge 16 giugno 1998, n. 191 e con riferimento al D. L.gs. 31 marzo 1998, n. 112, si è provveduto ad emanare il D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 461, con il quale è stata individuata **la rete autostradale e stradale di interesse nazionale**, sulla spinta del generale orientamento politico di attuare, a **costituzione vigente**, il massimo grado di «federalismo stradale». All'effettivo trasferimento delle strade appartenenti al demanio statale e non ricomprese nella rete autostradale e stradale nazionale si è provveduto con D.P.C.M., ai sensi dell'art.

101 del D. L.gs. 112/1998.

**e) Problematiche rilevanti**

2.12. Tanto precisato, la Corte deve rilevare che, alla luce dei controlli eseguiti, sono emersi – come illustrato dettagliatamente in seguito - molteplici profili di «criticità», così riepilogabili:

**A - Quadro istituzionale**

- a) **necessità di una revisione** degli attuali regolamenti di contabilità, di organizzazione del personale e di amministrazione per il loro adeguamento ai «modelli» propri degli organismi operanti secondo i criteri di imprenditorialità e nel rispetto dei principi aziendalistici;
- b) **non costante applicazione** della regola della collegialità da parte del C.R.;
- c) **limitata applicazione della disciplina europea e nazionale** in materia di appalti, mediante il differimento dell'applicazione delle direttive comunitarie e della legge Merloni in molteplici circostanze, in seguito illustrate;
- d) **mancata elaborazione del programma annuale di attività**, come prescritto dall'art. 6 del D. Lgs. 143/1994; **programma fondamentale per ogni successiva formulazione di strategia aziendale e di pianificazione** dei lavori a medio (programma triennale) e a breve termine (programma annuale e accordo di programma);
- e) **tardività ed inadeguatezza del processo di programmazione, triennale ed annuale** nel settore della costruzione, ammodernamento e manutenzione delle arterie stradali;
- f) **tardiva sottoscrizione** dell'accordo di programma;

- g) **redazione della relazione del C. R. sui bilanci dopo** la deliberazione approvativa del Consiglio con impedimento a quest'ultimo di conoscere e valutare, prima della finale determinazione, le considerazioni formulate dal C. R.;
- h) **mancata adozione delle misure correttive** per conformarsi ai rilievi formulati dalla Corte nella precedente relazione;
- i) **inefficacia del sistema di monitoraggio** dei diversi «centri di responsabilità» (art. 17 Reg. Org.) da parte del controllo interno;
- l) **non proficua utilizzazione** della «rete periferica» in termini imprenditoriali;

**B - Sistema delle concessioni autostradali**

- m) **difficoltà dell'ANAS ad assumere il ruolo strategico di «protagonista»**, per la costruzione e la gestione delle arterie autostradali d'interesse nazionale ed europeo;
- n) **proroga delle concessioni**, come riferito al paragrafo 4;
- o) **insufficienti interventi di «regolazione»** nei confronti delle concessionarie;
- p) **inadeguata programmazione** degli interventi autostradali (nuove opere e lavori di manutenzione);
- q) **inefficace sistema di controllo delle concessionarie**;
- s) **omesso ricorso al «mercato»** mediante pubbliche gare, per determinare il «valore» delle concessioni;
- t) **mancata determinazione** dei criteri di ricorso allo strumento concessorio;
- u) **insufficiente ammodernamento ovvero inadeguata manutenzione** in alcuni casi, dei tratti di viabilità sostituiti o sostituibili con le arterie autostradali;



**C - Profili organizzativi e contabili**

- y) **«rimodulazione dei residui passivi»** - attestati al 31 dicembre 2000 a L. 21.474,1 mld, come illustrato in seguito;
- z) **scarsa rilevanza del servizio legale**, accompagnata dal ricorso a professionisti esterni e con contestuale riduzione del patrocinio dell'Avvocatura Generale dello Stato, come prescritto dall'art. 2, u.c., del D.L.gs. 26 febbraio 1994, n. 143;
- aa) **insufficienti collegamenti istituzionali permanenti** con gli altri organismi statali interessati (Protezione civile, Interno, Tesoro, Ambiente, Regioni, etc.) alla costruzione di nuove opere, in modo da acquisire il relativo «consenso» per le opere da programmare;
- ab) **bassi livelli di corrispettivo per le concessioni** relative alle aperture di varchi, alle interferenze, pubblicità, etc., sulle strade, generatori di situazioni di pericolo;
- ac) **carenza di adeguati strumenti** per ridurre, se non eliminare, le «riserve» delle imprese, specie quelle riconosciute fondate;
- ad) **ritardata definizione** del contenzioso legale, quantificato al 5 maggio 2000 in L. 3.486 mld, ma di più consistente entità, ove siano incluse le «riserve» degli appaltatori per l'esecuzione dei lavori nonché le «bonarie risoluzioni» delle vertenze;
- ae) **ritardo nella liquidazione e pagamento delle spese** spettanti agli appaltatori ed ai fornitori;

**D - Altri profili**

- af) **inadeguato monitoraggio**, specie in ordine ai «costi» dei centri operativi sulla scorta delle risultanze di bilancio, debitamente controllate (audit finanziario e di

- regolarità) da parte dell'Ufficio controllo interno;
- ag) **inadeguatezza della politica di gestione delle risorse umane** (ripartizione del personale ai singoli uffici, carichi di lavoro e monitoraggio, etc.);
  - ah) **non armonizzata erogazione** dei trattamenti retributivi con l'«accordo sul costo del lavoro» del 22 luglio 1993 e del «patto di Natale» del 22 dicembre 1998;
  - ai) **mancata redazione degli inventari** sino al 18 giugno 2001 (in corso di verifica);
  - al) **non aggiornamento del catasto** autostradale e stradale;
  - am) **incidenza elevata delle spese di funzionamento** (costi operativi di gestione) in relazione agli investimenti;
  - an) **inadeguata formazione professionale «continua»** per valorizzare le risorse umane dell'Ente in modo da evitare il ricorso ai «consulenti» esterni, chiamati a svolgere compiti istituzionali;
  - ao) **mancata predisposizione di un «piano di recupero»** per la finalizzazione, in tempi brevi, di tutti i lavori interessati dall'ingente volume dei «residui passivi» (L. 21.474,1 mld al 31 dicembre 2000), destinati ad incrementarsi, secondo la tendenza manifestata nell'ultimo quinquennio, a cagione della scarsa «velocità» di esecuzione dei lavori.

2.13. La «**configurazione naturale**» dell'ANAS, quale si è venuta in concreto a delineare dopo la riforma non si discosta sensibilmente da quella della soppressa Amministrazione A.N.A.S., configurata quale **Ente strumentale del Ministero**

## delle Infrastrutture e dei Trasporti

2.14. L'avvenuta modificazione istituzionale dell'Ente ha provocato l'esistenza di una duplice rappresentazione contabile: quella finanziaria degli Enti pubblici economici e quella economica prevista dal Codice Civile (art. 2423 e ss.); **sistema** questo che, come sarà illustrato in prosieguo, **mal si concilia con l'innovazione normativa fondamentale prevista dall'art. 9 D.L.gs. 143/94,**<sup>3</sup> secondo cui all'Ente «non si applicano le norme di contabilità dello Stato». Con tale espressione si è inteso rimettere all'autonomia dell'Ente la definizione delle modalità della gestione contabile, da configurare con il ricorso al bilancio di esercizio civilistico, dovendo la «formulazione del bilancio preventivo e consuntivo» inserirsi nel quadro delle «scritture contabili», richieste per i necessari collegamenti e riconciliazioni con quelle del tesoro, mentre la redazione (e, di conseguenza, l'approvazione) del bilancio deve avvenire ai sensi dell'art. 2423 Cod. Civ., come specificatamente previsto dall'art. 20, commi 2 e 5, dello Statuto dell'Ente.

<sup>3</sup> L'art. 20 del D.P.R. 21 aprile 1995, n. 242, così dispone: «1. Il sistema contabile dell'Ente comprende: a) lo stato patrimoniale e il rendiconto della gestione dai quali risultino le rimanenze iniziali e finali del patrimonio, corredati d apposita nota integrativa del Consiglio; b) il bilancio preventivo concernente gli stanziamenti di spesa e le previsioni di entrata; c) il bilancio consuntivo concernente gli impegni nonché i pagamenti delle spese e gli accertamenti, nonché le riscossioni delle entrate; d) la relazione sui risultati della gestione e sulla tenuta della contabilità a cura del collegio dei revisori. 2. **Per la redazione dello stato patrimoniale** e del rendiconto della gestione si applicano, in quanto compatibili, gli articoli 2423 e seguenti del codice civile. Essi sono redatti per ciascun anno solare e vengono approvati dal consiglio nei successivi sei mesi. 3. Il collegio dei revisori redige la propria relazione almeno trenta giorni prima dell'approvazione. 4. L'Ente redige il bilancio secondo i principi desumibili dagli articoli 2423 e seguenti del codice civile. L'esercizio ha inizio il 1° bilancio e ha termine il 31 dicembre di ogni anno. 5. **Nel bilancio preventivo le entrate sono identificate** secondo **la loro natura e le spese** sono suddivise in categorie per destinazione. 6. Lo stato patrimoniale, il rendiconto della gestione, i bilanci di cui ai precedenti commi, deliberati dal consiglio devono essere approvati dal Ministro dei lavori pubblici e trasmessi al Ministero del tesoro corredati delle relazioni del collegio dei revisori».

2.15. I controlli esperiti dalla Corte hanno posto, tra l'altro, in evidenza le seguenti principali «**discrasie**» operative:

- **mancanza della «carta di qualità del servizio»**, come prescritto dalla legge 11 luglio 1994, n. 273 e dalla direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 7 gennaio 1994, che individua le regole cui deve essere uniformata progressivamente l'erogazione dei servizi pubblici;
- **stipulazione dei C.C.N.L.** in difformità dei principi precisati negli accordi sul costo del lavoro del 22 luglio 1993 e del 23 dicembre 1999 (patto di luglio 1993 e di Natale 1999) non essendo stato rispettato l'obbligo degli incrementi retributivi in linea con la «svalutazione programmata» della lira ed essendo state approvate disposizioni normative, incompatibili con l'efficiente funzionamento dell'Ente, quali:
  - il **sistema di protezione normativa a favore del dipendente** che si traduce in un contratto «bloccato» a tempo indeterminato,
  - la «**flessibilità**» di **75 minuti** nel rispetto dell'orario di entrata al lavoro con compromissione della organizzazione e funzionalità del «centro operativo» di appartenenza;
- **carenza** di un adeguato sistema di **trasparenza** e di **circolazione** dell'informazione, specie a livello dirigenziale.

2.16. Le necessità di una omologazione con gli organismi operanti nell'**area europea** sono alla base di tutte le richieste di **interventi di modernizzazione delle strutture pubbliche** - specie per quanto attiene all'attuazione dei **principi di sana gestione finanziaria** (economicità, efficienza, efficacia) e di **trasparenza**, di cui all'art. 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241 - in modo da privilegiare da un lato l'operatività secondo criteri

imprenditoriali e dall'altro il monitoraggio della gestione in tutte le sue componenti amministrative, finanziarie e tecniche.

2.17. La **gravità delle «criticità»** - in precedenza menzionate a meglio illustrate in seguito - **non sembrano dare adito a grandi prospettive di modernizzazione** istituzionale, strutturale ed operativa dell'ANAS per renderla **«protagonista»** nel settore della viabilità, sulla scorta di un **«piano di impresa»** di totale **risanamento e d'inserimento sul mercato dell'Ente.**

2.18. **In tale prospettiva la Corte raccomanda di svolgere una sagace e pronta opera per la realizzazione - in un clima di totale rinnovamento - di una «seconda fase» del processo di trasformazione, che avrebbe dovuto essere avviata da tempo, i cui connotati strategici ed operativi dovrebbero consentire l'eliminazione delle suddette «criticità» in un razionale quadro istituzionale e nell'introduzione di un modello operativo ad elevata proficuità ed efficacia, anche per assicurare la completa e felice attuazione di tutte le «missioni» dell'Ente nonché la pronta realizzazione del «federalismo stradale» da assecondare ed assistere, secondo le prescrizioni del Parlamento, del Governo e della Conferenza dei Presidenti delle Regioni.**

### **3. SCENARIO ISTITUZIONALE ED OPERATIVO**

#### **a) Configurazione dell'ANAS**

3.1. Con il D.L.gs. 26 febbraio 1994, n. 143 l'ex Azienda ha subito una profonda trasformazione, assumendo i connotati propri dell'Ente pubblico - qualificato con D.P.R. 21 aprile 1995, n. 242 «economico» - dotato di autonomia organizzativa, amministrativa e finanziaria con l'assegnazione di compiti propri da attuare, in piena indipendenza operativa, nel quadro delle direttive - e non dei «comandi» - dell'Autorità governativa.

3.2. Viene così meno l'unione reale con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti incaricato della presidenza della soppressa A.N.A.S., si provvede a ridurre a cinque i componenti del precedente pletorico Consiglio, si distanzia fortemente la gestione dell'Ente dalle decisioni ministeriali, si riconducono gli interventi ministeriali al potere di «alta vigilanza» e di emanare direttive, e, in particolare, alla sottoscrizione del contratto di programma, alla vigilanza ex post sugli accadimenti più qualificanti della gestione.

Sono queste in rapida sintesi le principali innovazioni introdotte con i surriferiti provvedimenti normativi, che sono ancora lungi dal trovare la loro realizzazione, essendo stata riscontrata la difficoltà di staccarsi dal **soppresso modello istituzionale**.

3.3. Nella sostanza, lo **scenario operativo non risulta** coerente con le caratteristiche funzionali dell'Ente pubblico economico;

cioè di un ente dotato di autonomia organizzativa, amministrativa e contabile, operante secondo criteri di imprenditorialità.

## **b) Gli organi dell'Ente**

3.4. Ai sensi dell'art. 5 del D.L.gs. 26 febbraio 1994, n. 143 sono organi dell'Ente:

- **l'Amministratore**, chiamato anche a svolgere i compiti di Presidente del Consiglio ex art. 7 citato D.L.gs. 143/94;
- **il Consiglio**, cui la legge e lo statuto demandano la **responsabilità dei più qualificanti interventi gestionali**;
- **il Collegio dei Revisori (C.R.)**, chiamato a garantire la **regolarità della gestione**, e la **correttezza della tenuta delle scritture contabili** insieme alla veridicità dei bilanci (economico e finanziario, preventivi e consuntivi).

## **c) Compiti istituzionali**

3.5. Il **Presidente-Amministratore** ha la rappresentanza legale dell'Ente, sovrintende alla sua gestione, predispone l'odg e presiede le sedute del Consiglio, vigila sull'esecuzione delle deliberazioni del Consiglio, provvedendo a trasmetterle al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, nel quadro della prescritta «**collaborazione**», voluta dalla vigente normativa per consentire il migliore esercizio del potere di vigilanza ministeriale.

3.6 Le attribuzioni del Consiglio previste dal D. Lgs. 26 febbraio 1994, n. 143 e dallo Statuto (D.P.R. 21 aprile 1995, n. 242) sono:

- l'adozione dello schema di programma annuale di attività dell'Ente;
- l'approvazione degli accordi di programma e delle sue revisioni annuali;
- la deliberazione dei bilanci preventivi e consuntivi;
- l'approvazione dei capitolati generali;
- l'approvazione di progetti di lavori di importo superiore a L. 100 mld;
- l'approvazione delle procedure proposte in ordine all'aggiudicazione o affidamento degli appalti di opere di importo superiore al limite di valore in ECU stabilito per l'applicazione della normativa comunitaria;
- l'approvazione delle procedure proposte in ordine all'aggiudicazione o affidamento degli appalti di forniture e servizi di importo superiore al decimo del valore suindicato;
- l'approvazione degli atti aggiuntivi qualora l'importo del nuovo contratto, a seguito delle intervenute perizie di varianti, superi complessivamente il limite comunitario sopraindicato;
- l'acquisizione e vendita di partecipazioni;
- l'acquisto e vendita di beni immobili di valore superiore a L. 5 mld;
- l'acquisto e vendita di beni mobili di valore superiore a L. 500 mil;
- l'approvazione dei regolamenti di organizzazione, di amministrazione, di contabilità e del personale, nonché della relativa dotazione organica;
- le proposte per le eventuali modifiche dello Statuto;
- l'approvazione delle concessioni autostradali;



- l'approvazione del programma triennale ed annuale per la gestione e l'incremento della rete stradale e autostradale e della loro revisione;
- l'elaborazione dei criteri per la nomina dei dirigenti;
- il monitoraggio dell'attività posto in essere dall'Amministratore e dalla struttura operativa nelle materie rimesse alla competenza del Consiglio.

In proposito, va segnalato che, a mente dell'art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400 vanno sottoposti alla preventiva deliberazione del Consiglio dei Ministri i «regolamenti» emanati per disciplinare «l'organizzazione e il funzionamento delle amministrazioni pubbliche secondo le disposizioni dettate dalla legge»: dizione questa riferibile anche alle norme statutarie emanate con il citato D.P.R. 242/95, adottato in assenza delle deliberazioni del Consiglio dei Ministri.

Da tale angolazione, la riforma statutaria deliberata nel quadro del D.L.gs n. 143 in data 26 febbraio 1994 proposta dal Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti e Tesoro ha subito un'interruzione procedimentale non essendo stata corroborata dall'intervento del Consiglio dei Ministri. Sulla questione la Corte si riserva di riferire nella prossima relazione.

- 3.7 Sono, altresì, demandate al Consiglio la costituzione e la regolamentazione delle «**società di servizio**» costituite con regioni, province e comuni per la progettazione, costruzione e manutenzione delle strade di rispettiva competenza nonché per esercitare le suddette attività «anche per conto e nell'interesse di regioni, province e comuni» (art. 6, comma 4, del D. Lgs 29 ottobre 1999, n. 419) al pari degli **accordi previsti dall'art. 99** del D. Lgs. 31 marzo 1998, n. 112, con gli enti territoriali per svolgere attività separate o d'insieme relative alle strade, nel

quadro del «**federalismo stradale**», disposto con la legge 15 marzo 1997, n. 59.

Infine il **Consiglio delibera su ogni altra questione** attribuita dalla legge o dallo statuto nonché sugli **affari ad esso sottoposti dagli altri organi dell'Ente**.

- 3.8. L'importanza dei suddetti compiti, qualifica il Consiglio quale «**perno**» **essenziale su cui far ruotare l'«Amministrazione» dell'Ente**, con l'adozione tempestiva degli atti di maggior spicco (schema dell'annuale programma di attività, programma triennale e annuale, contratto di programma, ristrutturazione organizzativa; deliberazione sui bilanci, adozione di direttive per assicurare la migliore gestione, esercizio del potere regolamentare, etc).
- 3.9 Per completezza, si fa presente che, in base allo Statuto, alle riunioni del Consiglio partecipa, senza diritto di voto, il direttore generale dell'Ente, carica questa **rimasta vacante** durante il periodo interessato dalla presente relazione.
- 3.10. L'Amministratore - con funzioni di Presidente del Consiglio - esercita, direttamente o per delega, tutti gli atti di **gestione**, nei limiti previsti dalla legge e dallo Statuto.
- Il suo ruolo si modella su quello dell'amministratore delegato della S.p.A. Nominato, per la durata di cinque anni, con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, è scelto tra i soggetti che abbiano amministrato, per almeno un quinquennio, aziende pubbliche o private di adeguata dimensione (art. 7, D.L.gs. 26

febbraio 1994, n. 143).

Per l'esercizio dei suoi compiti di gestione, l'Amministratore può rilasciare deleghe, anche ai dirigenti, aventi ad oggetto singoli atti.

L'Amministratore, oltre ai compiti avanti menzionati, adotta, in casi di urgenza e necessità, i provvedimenti di competenza del Consiglio, salvo ratifica da parte dello stesso nella prima seduta utile. L'Amministratore è tenuto ad informare periodicamente il Consiglio dell'attività svolta ed è soggetto alle disposizioni previste dal Codice Civile per gli amministratori delle S.p.A.

In caso di **assenza** o impedimento dell'Amministratore, le sue funzioni sono assunte dal consigliere più anziano nella carica o, a parità di anzianità nella carica, dal più anziano di età, il quale è abilitato a svolgere solo gli **atti di gestione corrente** e quelli **urgenti ed indifferibili**, salvo ratifica da parte dell'Amministratore.

In caso di **mancanza** dell'Amministratore, le sue funzioni sono assunte dal Consigliere, come sopra precisato, che esercita le attività correnti e compie gli atti urgenti ed indifferibili senza obbligo di ratifica.

Il rapporto di servizio dell'Amministratore è regolato in base alle norme di diritto privato, con riferimento all'attività dei dirigenti d'azienda.

I requisiti soggettivi e professionali nonché le eventuali cause di ineleggibilità, di decadenza, di sostituzione commissariale (totale ovvero ad acta) sono disciplinate dal Cod. Civ. (artt. 2397 e ss.) e dalle altre norme di diritto pubblico che presiedono il funzionamento degli organi di enti pubblici. Ai sensi del Cod. Civ. sono disciplinate, tra l'altro, le cause di ineleggibilità e di decadenza (art. 2399 Cod. Civ.), la cessazione dall'ufficio (art. 2400 Cod. Civ.), la sostituzione (art. 2401).

3.11 Con rinvio alla più puntuale illustrazione del paragrafo 9, si ricorda che il **Collegio dei Revisori (C.R.)** è composto da tre membri effettivi e da tre supplenti e soggiace alle disposizioni del Cod. Civ. applicabili ai sindaci, in quanto compatibili. Essi sono nominati con decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti per la durata di cinque anni e sono designati:

- uno dal Presidente del Consiglio dei Ministri, scelto tra dirigenti generali amministrativi o tecnici dell'Amministrazione dello Stato in servizio con funzioni di presidente;
- uno dal Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, scelto tra i dirigenti generali amministrativi e tecnici;
- uno dal Ministro del Tesoro, scelto tra i dirigenti generali amministrativi in servizio, esperto di materia aziendale.

L'attuale C.R. è stato nominato con D.M. del 4 ottobre 2000.

I componenti effettivi **non** sono collocati «fuori ruolo», ma continuano ad esercitare le funzioni istituzionali dell'organismo di appartenenza, con la conseguenza di ridurre sensibilmente la loro capacità operativa.

Per ognuno dei componenti del C.R. è prevista la nomina di un supplente. Prescrive l'art. 8, comma 4, D.L.gs. 143/94 che «**il C.R. verifica la regolarità delle scritture contabili, l'economicità, l'efficienza e l'efficacia della gestione ed analizza i processi decisionali ed esecutivi degli organi ed uffici dell'Ente.** »

«Il C.R. riferisce all'Amministratore i risultati delle verificazioni effettuate e propone gli eventuali correttivi e, nei casi più gravi, informa il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti».

«Il C.R., in sede di esame del bilancio consuntivo, "certifica lo stato di attuazione del programma", concordato col Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti. Certifica, altresì, "la corretta

gestione dei fondi comunitari"».

3.12 Il C.R., sempre in virtù della legge e dello Statuto, esplica il controllo di gestione, contabile e finanziario sull'Ente, secondo la legge istitutiva 143/94, lo Statuto (D.P.R. 242/95) e gli artt. 2397 e ss. Cod. Civ. e nonché le disposizioni degli altri regolamenti interni, comprendenti, tra l'altro, le verifiche di cassa con scansione trimestrale, la redazione della relazione sui bilanci (economico e finanziario), e la tempestiva segnalazione di eventuali irregolarità della gestione contabili con la formulazione delle relative proposte migliorative. L'interpretazione logico-sistematica delle norme riguardanti l'approvazione dei bilanci (economico e finanziario) va condotta nel rispetto dell'autonomia amministrativo-contabile dell'ANAS. In tale prospettiva la relazione del C.R. deve essere presentata prima e **non successivamente** alla delibera, approvativa dei bilanci adottata dal Consiglio per consentire a quest'ultimo di determinarsi compiutamente dopo aver preso visione degli orientamenti espressi dal C.R.

Il termine «**approvazione**» dell'Autorità governativa si inquadra nell'esercizio del potere di «vigilanza» e non può costituire il momento decisionale di approvazione dei bilanci, rimesso esclusivamente alla competenza del Consiglio.

Opinare diversamente significa riconoscere all'Autorità governativa il medesimo potere di gestione dell'Ente: e ciò in contrasto con il principio fondamentale della sua autonomia amministrativo-contabile.

3.13 Nel complesso, l'attività del C.R., nel periodo in esame, non è apparsa caratterizzata dalla necessaria incisività per la verifica

dei principi di sana gestione finanziaria.

- 3.14 All'Amministratore, ai componenti del Consiglio e del C.R., per il precedente mandato, erano stati previsti, con appositi decreti del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, i seguenti compensi:

	<i>D.M.LL.PP.</i>	<i>Compenso previsto</i>
Presidente-Amministratore	7.4.94	350.000.000
Componente Consiglio	19.10.95	150.000.000
Presidente C.R.	19.10.95	60.000.000
Componente C.R.	19.10.95	40.000.000

Nel periodo 1995-2000 a tutti è stato corrisposto un gettone di presenza per la partecipazione alle singole sedute in misura di L. 200.000 lorde.

Tale gettone era erogato anche al magistrato della Corte dei Conti, delegato al controllo.

**Per quanto riguarda i nuovi compensi, essi sono a tutt'oggi in corso di rideterminazione.** La Corte si riserva di riferire nella prossima relazione.

**d) Modello organizzativo**

- 3.15 L'articolazione organizzativa centrale può essere schematizzata nel seguente organigramma.



- osservanza dei principi di trasparenza, di rispetto ecoambientale, e di sana gestione finanziaria** (economicità, efficienza, efficacia), garantendo un elevato **livello qualitativo, di sicurezza** e di scorrimento veicolare;
- 3) **gli altri interventi** previsti dal D.L.gs. 143/94 e dallo Statuto.

3.17. Le tematiche principali relative alla « modulazione» dell'Ente in linea con i moderni principi e criteri aziendalistici concernono:

- l'introduzione e l'affermazione della «politica dei risultati» in luogo di quella di «competenza»;
- la razionalizzazione delle strutture centrali e territoriali;
- la semplificazione dei procedimenti operativi improntati al principio della snellezza e proficuità dell'azione;
- la responsabilizzazione del management, centrale e territoriale;
- l'adozione di regolamenti di organizzazioni, amministrazioni, contabilità e personale improntati ai principi e ai criteri aziendalistici;
- l'approvazione di nuovi capitolati d'appalto per lavori, servizi e forniture, nell'intento di produrre la massima tutela dell'Ente.

3.18. L'iniziativa assunta dal Consiglio del 22 gennaio 2001 di procedere alla ristrutturazione dell'ANAS, dopo un primo avvio, scandito nei tempi e delle distinte operazioni conoscitive e di studio coinvolgenti anche la dirigenza - la quale ebbe ad offrire il proprio contributo riportato in allegato - ha subito una **sostanziale battuta di arresto**, che si è sostanziata nella conservazione del modello strutturale della soppressa Amministrazione A.N.A.S.: modello inadeguato alle esigenze



imprenditoriali, come comprovano i ritardi, gli errori, il pagamento di interessi e della rivalutazione monetaria, il nutrito contenzioso giudiziale ed extragiudiziale, valutabili in altri L. 3.486 mld, le ulteriori molteplici vicende riscontrate nell'esecuzione dei lavori, nella contabilizzazione dei fatti aziendali nonché nell'adempimento degli altri compiti d'istituto che saranno segnalati in prosieguo.

3.19. E' questo il contesto nel quale vanno inserite le «**questioni cardine**» della vita dell'Ente, quali:

- **l'informatizzazione strategica generale** e non solo quella della contabilità, mediante la costituzione di un'efficiente «rete» operativa interagente nelle diverse strutture;
- **l'ammodernamento dell'organizzazione** strutturale dell'Ente, a livello centrale e periferico, «**rimodellando**» gli organici secondo le effettive necessità, costantemente monitorate, non potendosi attribuire alcun significativo valore ai rilevamenti trimestrali dell'ufficio di controllo interno, privi di qualsiasi commento analitico;
- la **corrispondenza** tra gli obiettivi strategici stabiliti nei diversi atti di programmazione e l'impiego razionale ed ottimale del personale;
- la **determinazione degli organici** con riferimento ai relativi compiti e con contestuale fissazione dei carichi di lavoro e degli indicatori per il loro monitoraggio.

3.20. Nel corso dei controlli svolti, a campione, dal magistrato della Corte dei Conti delegato al controllo nelle aree centrali e presso alcune unità periferiche, si è constatato:

- **il ritardo e l'incompletezza** delle registrazioni contabili,

- revisionate «**a posteriori**» dalla Direzione Centrale Amministrazione e Finanza con procedure empiriche in luogo di procedere ad una approfondita verifica amministrativo-contabile dei rendiconti presentati dai competenti responsabili territoriali per la loro formale approvazione;
- **la carenza, in sede periferica, di responsabili destinati ai controlli interni**, dipendenti funzionalmente ed operativamente dall'ufficio di controllo interno;
  - **il mancato collegamento** in rete, accessibile agli ordinatori centrali e periferici delle scritture contabili, tenute dalla Direzione Centrale Amministrazione e Finanza, per consentire l'adeguata informazione sulle «**reali**» **disponibilità finanziarie** e sulla loro tempestiva utilizzazione per gli obiettivi fissati nel programma annuale;
  - **l'inadeguatezza della struttura** per assolvere correttamente i complessi compiti per evitare di esporre costantemente l'Ente a **richieste risarcitorie**, che producono negative incidenze nel regolare svolgimento del servizio e sui costi di gestione;
  - **l'inadeguata tenuta degli inventari e dell'indicazione dei beni** disponibili dell'Ente e di quelli indisponibili dello Stato.

3.21. I suddetti elementi, hanno prodotto, come accertato in sede di controllo, le seguenti «criticità», che saranno dettagliatamente illustrate in prosieguo:

- **mancata elaborazione, a cura del Consiglio dello schema di programma annuale di attività, prescritto dall'art. 5 dello Statuto;**
- **omessa enunciazione della politica aziendale in materia di risorse umane;**

- **ricorso ai Capitolati d'oneri per forniture e servizi della soppressa ex Amministrazione dell'A.N.A.S., non essendo stati adottati dal Consiglio i nuovi Capitolati d'oneri generali e speciali tipo (art. 11 del Regolamento di Amministrazione e art. 5 dello Statuto);**
- **omessa redazione dell'inventario iniziale ed annuale, prescritta dagli art. 3 e 4 del Regolamento di Amministrazione.**

3.22. **Molti altri interventi, essenziali per la vita gestionale dell'Ente, sono assunti con notevole ritardo, compromettendo così la loro utilità e ragione d'essere.**

In proposito, si possono ricordare:

- **il programma triennale dei lavori;**
- **il programma annuale dei lavori;**
- **l'accordo di programma;**
- **l'identificazione dei «residui passivi» e, quindi, di tutte le obbligazioni giuridicamente valide ovvero degli impegni non definiti dell'Ente in materia di lavori.**

3.23. **Ulteriore sintomo negativo, attiene all'inadeguata disciplina dei seguenti profili organizzativi, quali:**

- **determinazione dei criteri di nomina dei dirigenti (art.5 Regolamento Personale);**
- **la loro valutazione operativa in ordine ai compiti assegnati;**
- **l'elaborazione e il controllo delle piante organiche (art. 4 Regolamento Personale);**
- **l'adeguatezza della struttura operativa di ogni centro**

operativo e di responsabilità alle proprie «missioni».

3.24 Inoltre, l'Ente non ha ancora provveduto alla redazione e definizione della «**Carta di qualità dei servizi**», prescritta dalle vigenti disposizioni a carico degli organismi incaricati del loro esercizio.

In tale Carta, l'Ente dovrebbe precisare tutti gli obblighi, indicare tutte le misure ed informare la clientela della qualità dei servizi cui hanno diritto, con la precisazione dei responsabili e dei relativi obblighi interessanti la loro azione nonché della procedura da osservare per le eventuali segnalazioni e rimostranze.

Si tratta di un documento essenziale non solo per comunicare a tutti gli operatori e alla clientela gli «**standard di qualità**» che l'Ente si impegna a rispettare insieme alle procedure da seguire per l'eliminazione degli inconvenienti, ma consente anche di enucleare i procedimenti da porre a base dell'analisi della gestione e delle correlate ponderazioni e valutazioni da compiere da parte degli organismi dell'Ente interessati alla materia, nonché dell'Ufficio di controllo interno, del C.R., del Ministero vigilante e del magistrato delegato al controllo.

#### e) **Programmazione aziendale**

3.25. **Il ponderoso volume dei residui passivi**, attestato al 31 dicembre 1999 a **L. 16.771 mld**, incrementatosi a **L. 21.474,1 mld** al termine del 2000 e la più vistosa testimonianza di una programmazione assolutamente inadeguata sia per le scelte prioritarie eseguite (molte iniziative sono state abbandonate) sia per la «velocità» d'esecuzione.

3.26. Tale **considerevole disfunzione** è da ricollegarsi in buona misura, **dall'omessa redazione** dello schema di **programma annuale di attività**: documento essenziale per l'individuazione delle risorse umane e strumentali in dotazione dell'apparato operativo per l'esecuzione dei programmati lavori.

3.27. Ulteriore profilo attiene al *modus procedendi*, fondato sull'immediata identificazione delle opere da eseguire senza che tale determinazione sia preceduta dall'essenziale ed irrinunciabile **fase di studio** e di **superamento di tutte le «interferenze»**, che sussistono nel settore, dove i **«protagonisti»** sono molteplici, spesso animati dalla tutela di interessi conflittuali di difficile composizione.

3.28. I controlli della Corte hanno constatato che il personale tecnico operante sul settore è spesso chiamato ad operare in cantieri posti a grande distanza, con grave compromissione delle regole di economicità, efficienza ed efficacia.

3.29. In tale prospettiva, gli effetti non possono non essere che **negativi** per concretarsi:

- nel **prolungamento**, anche esagerato, delle **autorizzazioni necessarie** e della **valutazione d'impatto ambientale (VIA)**;
- nell'**avvio di laboriose trattative** con le Autorità interessate, che conducono sovente mutamenti del tracciato e, quindi, a maggiori oneri finanziari;

- nell'**accantonamento dell'iniziativa**, a cagione del mancato superamento della fase conflittuale con le altre Autorità;
- nell'**inadeguato coinvolgimento** di tutti i «protagonisti» centrali e territoriali dell'ANAS;
- nella **difettosa circolazione** dell'informazione, a livello centrale e territoriale.

3.30 Le surriferite «criticità» sono ulteriormente aggravate dalla inesistenza di un «**piano di recupero**» relativo alla esecuzione delle opere già finanziate con l'ingente volume dei «residui passivi» di L. 21.474,1 mld al 31 dicembre 2000, destinato ad ingigantirsi ulteriormente in mancanza di una rapida e felice elaborazione ed attuazione di misure correttive.

3.31. Per una corretta ponderazione e valutazione del Programma triennale 2001-2003, deliberato dal Consiglio nella seduta del 23 febbraio 2001, e approvato dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti con D.M. n. 695/UT IV del 25 maggio 2001 occorre verificare, in primo luogo, l'esatta osservanza della direttiva del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti del 19 febbraio 2001, la quale all'art. 1 prescrive che:

«L'Ente nazionale per le strade predispone e sottopone al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti lo schema di **Programma triennale della viabilità 2001-2003** e le **relative scansioni** annuali mediante:

- a) la **quantificazione delle risorse disponibili**, previa **rimodulazione** finanziaria del Programma triennale 1998-2000, sulla base delle quote di stanziamento triennale disposte dalla legge finanziaria successiva alla sua

approvazione, delle ulteriori autorizzazioni di spesa fissate dalle vigenti disposizioni, nonché delle entrate proprie dell'Ente;

- b) l'**adeguamento** e l'**aggiornamento** del medesimo Programma triennale relativamente alla rete di interesse nazionale, previa **documentata verifica** dello stato d'attuazione delle opere avviate, delle cause che hanno impedito l'avvio di quelle non ancora iniziate e della **perdurante attualità** dell'interesse pubblico alla relativa realizzazione».

Siffatte prescrizioni non appaiono essere state rispettate. Infatti, nel Programma triennale 2001-2003 non v'è **alcuna traccia** delle opere riferibili al ponderoso volume dei «**residui passivi**», stabiliti a L. 16.075,5 alla data del 31 dicembre 2000, riguardanti, da una lato, gli «**impegni**» assunti dall'ANAS a fronte di «**obbligazioni giuridicamente valide**», mentre L. 5.398,6 sono residui di stanziamento.

Nel suddetto Programma triennale, gli interventi previsti riguardano in larga misura le iniziative incluse nel Programma 1998-2000 con un investimento totale di L. 7.856 mil così ripartiti inserite nel bilancio di previsione 2001:

- L. 3.453 mil per le strade statali;
- L. 900 mil per l'ammodernamento del Salerno-Reggio Calabria;
- L. 1.928 mil (di cui il 50% di fondi europei) per gli interventi nelle regioni meridionali (obiettivo 1).

In base al D.M. LL. PP. n. 314 dell'8 marzo 2001 le risorse finanziarie assegnate con legge 388/2000 (L. 1.575 mil) saranno iscritte a partire dal 2002, sul cap. 8034 allo stato di previsione della spesa del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti (unità previsionali di base 5.2.1.3.) assegnato al centro di

responsabilità n. 5 - Coordinamento territoriale - per il necessario trasferimento all'ANAS sulla base delle autorizzazioni di spesa disposte annualmente dalle leggi di bilancio per le seguenti realizzazioni, dirette o in concessione, degli interventi di adeguamento del sistema autostradale:

- L. 587 mil per la prosecuzione lavori autostrada Asti-Cuneo;
- L. 304 mil per la realizzazione del tunnel di Mestre;
- L. 150 mil per il Grande Raccordo Anulare (GRA) di Roma;
- L. 304 mil per il potenziamento del «corridoio tirrenico» (S.S. 1 Aurelia);
- L. 230 mil per il completamento infrastrutturale sul collegamento Catania-Siracusa.

Nel 2001, gli investimenti sono così ripartiti:

- **L. 2.993,209 mld per la rete nazionale statale;**
- **L. 1.871, 398 mld per le strade trasferite alle Regioni.**

In buona sostanza, il Programma triennale approvato dal Consiglio espone l'elenco delle opere da eseguire per un valore per il 2001 di L. 4.864,607 mld, tralasciando qualsiasi riferimento agli interventi riferibili ai «residui passivi» per un valore di circa L. 21.474,1 mld, i cui contenuti specifici sono indicati al paragrafo 5.6.

E' bene ricordare, che le opere, riferibili ai «residui passivi», sono state programmate da oltre un quinquennio - e, a volte, risalgono al periodo 1988-1995 - e che spesso attengono all'esecuzione di lavori di importo inferiore a L. 2 mld.

Del pari, considerevoli difficoltà insorgono nella ricerca dei riferimenti riguardanti **l'estinzione di mutui imputabili** ai residui passivi accertati alla data del 1° gennaio 2001, nella misura di **L. 7.453,7 mld**: mutui presumibilmente contratti per realizzare opere stradali, come prescritto per legge, e quindi **riferibili a lavori** di cui non è dato conoscere se sono stati conclusi o sono ancora in corso di realizzazione e, in



quest'ultima ipotesi, quale sia la fase di esecuzione ovvero la permanenza dell'interesse pubblico alla loro realizzazione.

Va, inoltre segnalato, che la **precedente direttiva del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti datata 8 aprile 1999, imponeva all'Ente (art. 2) di rideterminare i residui passivi** e formulare al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti proposte per il loro riutilizzo, secondo i criteri ministeriali: attività questa espletata inadeguatamente in sede di formulazione del precedente programma 1998-2000 e che non appare illustrata nel successivo programma 2001-2003, malgrado la citata prescrizione contenuta nell'art. 1 della direttiva ministeriale del 19 febbraio 2001.

In presenza del suddetto lacunoso scenario, ogni disegno programmatico diviene di difficile comprensione; sì che sorge l'esigenza di valutare l'opportunità di adottare le necessarie misure, nonché di avviare e completare tempestivamente il processo di un **«riordino contabile»** dell'ANAS, con la **perenzione** o l'**annullamento** di un gran volume di residui passivi, specie quelli riferiti ad impegni assunti da oltre un quinquennio. Ai relativi oneri si potrà far fronte con l'**iscrizione nel bilancio** di previsione del 2001 e degli esercizi finanziari futuri degli **stanziamenti di** «competenza» occorrenti per l'esecuzione delle opere programmate - di cui va preventivamente acquisito il **«consenso di massima»** delle Autorità interessate - nonché l'affidabilità della quantificazione della spesa e dei tempi di esecuzione.

In tal modo, oltre alla necessaria semplificazione contabile, sarà garantita la massima **trasparenza** operativa ed assicurato, in sede di bilancio, l'intervento del Parlamento per la determinazione degli stanziamenti di spesa.

#### **4. LE CONCESSIONI AUTOSTRADALI**

##### **a) Profili generali**

- 4.1. A **giustificazione** del sistema concessorio s'invoca il **principio della sussidiarietà orizzontale** (nel senso di demandare ai privati la realizzazione di opere pubbliche) ed il **principio di economicità e di efficacia** (nel senso di utilizzare, nel modo più efficace, capitali privati a soccorso della penuria di danaro pubblico) avvalendosi anche dello strumento di «project financing» (finanziamento garantito dal progetto), che prevede il coinvolgimento di qualificati soggetti privati.
- 4.2. Le suddette motivazioni non sembrano pienamente valide nel settore delle concessioni autostradali; e ciò per un triplice ordine di ragioni:
- 1) **disponibilità esclusiva** da parte del concessionario di tutti gli elementi economico-finanziari della propria azione, di difficile monitoraggio;
  - 2) **esistenza di gravi difficoltà** per la completa conoscenza del sistema operativo delle concessionarie;
  - 3) **mancanza di un efficace sistema di regolazione e controllo** sull'attività delle concessionarie.
- 4.3. Al riguardo, merita segnalare che il magistrato delegato al controllo della Corte dei Conti con nota dell'8 giugno 2000 ebbe a richiedere anche alla Direzione Centrale «Autostrade e Trafori» dell'ANAS di ottenere copia delle circolari emanate, ricevendone risposta negativa, nel senso che nessun atto era intervenuto nel

2000, allorquando fu accertata l'esistenza di due «circolari», di particolare rilievo, in data 2 marzo 2000, n. 1021 e 5 aprile 2000, n. 1653.

Per acquisire i necessari elementi fattuali necessari per una valutazione e ponderazione dell'osservanza da parte dell'ANAS dei suoi compiti di regolazione e di controllo, il magistrato della Corte delegato al controllo, con nota datata 5 luglio 2000 ebbe a richiedere i seguenti elementi:

- 1) **le direttive o qualsiasi altra disposizione** emanata per regolamentare l'attività ed il controllo delle concessioni in sede di realizzazione delle opere di costruzione, di miglioramento, di gestione ovvero di elaborazione del sistema tariffario del pedaggio e della relativa riscossione e contabilizzazione;
- 2) **il programma degli interventi** nel settore autostradale elaborati dalla Direzione, avendo cura di precisare i vantaggi derivanti dal sistema infrastrutturale a favore della circolazione, della collettività, della clientela;
- 3) **il sistema di organizzazione** della competente Direzione Centrale per l'esercizio dell'attività di controllo nei confronti delle concessionarie, precisando i compiti assegnati alle singole unità operative, le modalità di esecuzione, il loro monitoraggio, le misure assunte per il suo miglioramento nel quadro dei principi imprenditoriali;
- 4) **gli eventuali interventi** compiuti nei confronti delle concessionarie a tutela degli interessi patrimoniali dell'Ente nonché per la corretta applicazione degli obblighi previsti dall'atto di concessione specie per quanto attiene alla quantificazione e alla contabilizzazione delle tariffe di pedaggio nonché alla loro approvazione;
- 5) **il personale dell'Ente** nominato negli organi sociali delle concessionarie, specificando le direttive ovvero qualsiasi

istruzione impartita agli stessi al pari delle segnalazioni da loro trasmesse;

- 6) **l'attività di controllo eseguita**, a partire dal 1996 sino alla data di risposta, nei confronti delle concessionarie, precisando i rilievi formulati ovvero gli elementi acquisiti nel quadro della corretta gestione amministrativo-finanziaria;
- 7) **la verifica materiale eseguita** nei confronti delle singole attività svolte dalle concessionarie specie per quanto attiene alla tenuta delle scritture contabili e alla veridicità dei bilanci di esercizio, a far tempo dal 1996 sino alla data della risposta;
- 8) **la vigilanza eseguita** dalla competente Direzione Centrale ovvero dai dipendenti dell'ANAS componenti degli organi sociali delle concessionarie ovvero intervenuti ad altro titolo per assicurare la regolare esecuzione delle opere ovvero delle prestazioni e delle forniture secondo il sistema degli appalti pubblici, previsto dalle direttive comunitarie e dalla legislazione nazionale di recepimento;
- 9) **le somme, a qualsiasi titolo, erogate dallo Stato ovvero dall'Ente** o da altri organismi alimentati dalla pubblica finanza a favore delle concessionarie, a far tempo dal 1° gennaio 1996 sino alla data della risposta, avendo cura di precisare il loro importo, le cause dell'erogazione, il sistema di contabilizzazione delle scritture alla concessionaria, i vantaggi conseguiti dall'ANAS ovvero gli inconvenienti riscontrati;
- 10) **ogni altro elemento utile** per consentire una cognizione esaustiva, chiara e precisa dell'operato di codesta Direzione e dell'attività svolta dalle concessionarie.

La Corte **censura** tali inadempienze, riservandosi di riferire nella prossima relazione.

**b) Ricorso allo strumento concessorio**

4.4. L'art. 2 del D. Lgs. 26 febbraio 1994, n. 143 assegna, **in primis**, alla responsabilità dell'ANAS di provvedere alla costruzione e alla gestione delle autostrade, consentendo alla stessa di avvalersi dello strumento concessorio soltanto nel caso di accertata e documentata convenienza ed utilità per il migliore soddisfacimento dell'interesse pubblico.

In via sistematica, quindi, l'intervento delle concessionarie è assoggettato alla preventiva ed indispensabile analisi in ordine ai «**costi**» di tale operazione da confrontare ponderatamente con gli «**oneri**» che dovrebbe sostenere l'Ente per conseguire il medesimo risultato: e ciò con l'**ausilio di studi dettagliati, approfonditi, documentati ed affidabili** e sulla scorta di tutti gli elementi del **progetto tecnico, finanziario, amministrativo e organizzativo**. Solo per tal via è possibile procedere alla loro ponderata analisi e susseguente valutazione, a dimostrazione della **economicità** della scelta dell'istituto concessorio corroborata dall'**assoluto rispetto** della normativa europea che sanziona gli «**accordi**» di compromissione della concorrenza e l'«**abuso**» di posizione dominante sul mercato.

In buona sostanza, si deve realizzare un **equo e felice connubio** della **tutela** del pubblico interesse e della **partecipazione** dei privati alla realizzazione e gestione delle correlate opere pubbliche, con l'assoluta salvaguardia dei principi di **economicità della scelta** e della **migliore operatività del concessionario**, in un **regime concorrenziale** e di **sussistenza del rischio d'impresa** a carico del concessionario.

Tali connotati si desumono dalla «Comunicazione interpretativa della Commissione sulle concessioni nel diritto comunitario

(2000/C 121/02) pubblicata in GUCE C del 29 aprile 2000», dalle direttive e dai regolamenti europei (Dir. 71/305 del 26 luglio 1971, Dir. 77/62/CEE, Reg. n. 3975/87 e n. 3976/87, Dir. 87/601/CEE, Decisione 87/602/CEE, Dir. 93/38/CEE del 24 giugno 1993) e dalla legislazione nazionale di recepimento, nonché dall'art. 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241, secondo cui **l'attività amministrativa «è retta da criteri di economicità, di efficacia, di pubblicità».**

4.5. **Al presente, il sistema concessorio risente della mancanza della suddetta preliminare analisi e della corrispondente valutazione in ordine alla sua preferenza.**

4.6. Le «criticità» più rilevanti in tale settore possono essere così sintetizzate:

- **carezza di una programmazione strategica «effettiva» relativa all'attività delle concessionarie;**
- **elaborazione di un sistema di «regolazione» del ruolo e delle azioni delle concessionarie in un quadro razionale e proficuo, proteso a consentire la costante «valutazione» della loro operatività;**
- **mancata indicazione dell'affidabilità dei previsti oneri finanziari nonché della tempistica di attuazione delle opere iscritte nel programma in questione (cronoprogramma) comprovati dalla continua revisione di «piani finanziari»;**
- **omessa enunciazione, in alcuni casi, dei principali elementi afferenti alla fattibilità delle opere, specie per quanto attiene al tracciato ed alle necessarie prescrizioni ambientali e paesaggistiche;**
- **inadeguata conoscenza del sistema di monitoraggio per**

verificare la corretta attuazione del cronoprogramma insieme all'introduzione di misure correttive, in caso di inosservanza, specie per quanto attiene alla **quantificazione dell'erogazione**, mediante il «fondo pedaggi», del corrispettivo versato alle concessionarie.

- 4.7. L'omessa illustrazione, chiara, puntuale e documentata, dei costi da sostenere **effettivamente** da parte delle concessionarie nonché dei tempi e dei modi di realizzazione delle relative opere - specie quelle di manutenzione che non prevedono difficoltose autorizzazioni ovvero altre «interferenze» - priva il ricorso all'istituto concessorio della sua finalità, che è quella di offrire un **quadro articolato degli interventi**, predeterminati nei costi e nei tempi, l'esecuzione delle diverse opere pubbliche con carattere di tempestività e di economicità, armonizzati secondo i principi e i criteri di «regolazione».

In occasione dell'elaborazione del programma triennale 2001-2003 degli interventi delle concessionarie, fu presentato nella riunione del Consiglio del 23 febbraio 2001, il seguente piano di interventi per un investimento globale complessivo di L. 16.634 mil.

**Società Concessionarie Autostradali**  
**Riepilogo investimenti per nuove opere e manutenzioni**  
**Inseriti nel Programma Triennale 2001-2003**

(in milioni di lire)

N.	Società Concessionaria	Nuove Opere	Manutenzioni	Importo Totale
1	ATTIVA	237.380	89.836	327.216
2	Autostrade	8.537.000	1.321.158	9.858.158
3	Brennero	204.964	370.464	575.428
4	Brescia-Padova	2.353.520	190.000	2.543.520
5	Centro Padane	606.800	48.000	654.800
6	CISA	269.116	67.800	336.916
7	Fiori	77.499	117.100	194.599
8	Consorzi Siciliani	763.200	63.900	827.100
9	Autovie Venete	739.025	85.839	824.864
10	Serravalle Milano	122.000	90.590	212.590
11	Tangenziale Napoli	71.447	51.179	122.626
12	RAV	147.000	7.820	154.820
13	SALT	572.352	105.000	677.352
14	SAT	40.000	18.546	58.546
15	SAM	466.640	35.172	501.812
16	SATAP	195.360		195.360
17	SAV	256.267	47.680	303.947
18	Torino-Milano	669.000	111.318	780.318
19	Torino-Savona	171.000	66.000	237.000
20	Venezia-Padova	135.018	40.523	175.541
21	SITAF		92.946	92.946
	<b>Totale investimenti</b>	<b>16.634.588</b>	<b>3.020.871</b>	<b>19.655.459</b>
22	Pedemontana Lombarda	3.800.000	-	3.800.000
	<b>Totale Generale</b>	<b>20.434.588</b>	<b>3.020.871</b>	<b>23.455.459</b>

Il controllo di «coerenza» e di «plausibilità» compiuto dalla Corte ha evidenziato che, da un lato, il programma in questione **riproduce** molte delle iniziative incluse in programmi precedenti e, dall'altro, la difficoltà di **riconciliare i dati esposti** nelle tabelle programmatiche con quelli desumibili dalle altre due relazioni presentate nella stessa riunione del Consiglio.

I dati surriferiti non sono corrispondenti a quelli desumibili dai due altri documenti prodotti dall'ANAS nell'occasione, val dire:

- **relazione di accompagnamento;**
- **prospetto di ripartizione annuale nel periodo 2001-2003.**



Da quest'ultimo prospetto è dato, in particolare, pervenire ai seguenti importi globali delle spese di investimento e di quelle di manutenzione, che dovrebbero essere erogate nel triennio in esame.

	2001	2002	2003	Totale triennio
Nuove opere	822,343	760,945	714,195	2.297,483
Manutenzione	988,882	990,404	1.041,585	3.020,871
<b>Totale Generale</b>	<b>1.811.225</b>	<b>1.751,349</b>	<b>1.755,780</b>	<b>5.318,354</b>

Del pari, è stata riscontrata un'ulteriore «incoerenza» tra gli importi indicati nel prospetto riepilogativo degli «investimenti» da realizzare da parte della Società «Brennero», quantificati in L. 204,964 mld e quelli della Serravalle-Milano in L. 122 mld, laddove nel prospetto analitico si evincono i valori rispettivamente di L. 189,964 mld con una spesa triennale di L. 41 mld (Società Brennero) e di L. 193 mld con una spesa triennale di L. 122 mld.

Tanto precisato, si pone in rilievo che - dall'esame della relazione sulle autostrade (documento ANAS-Autostrade relazione) nonché dagli ulteriori prospetti relativi al programma degli investimenti e dai piani finanziari vigenti - **gli importi per investimenti per nuovi lavori sarebbero di L. 2.297,483 mld, mentre quelli per le manutenzioni ammonterebbero a L. 3.020,871 mld, con un evidente divaricamento a sfavore degli investimenti per nuove opere.**

Siffatte discordanze **privano di pregio la documentazione prodotta dall'ANAS**, la quale dimostra una spiccata lacunosità, la mancanza di chiarezza e di specificazione in modo da rendere estremamente difficile il processo di valutazione del programma triennale e del suo riscontro esecutivo e finanziario.

**c) Modalità procedurali**

4.8. **L'ANAS «procede»** all'elaborazione di uno **«schema-tipo»** di convenzione, finalizzato a fissare le coordinate generali di riferimento del rapporto tra concedenti e concessionario, sul quale il Consiglio di Stato espresse il proprio favorevole avviso (n. 1715 del 23 luglio 1997).

Nell'intento di consentire il rinnovo delle concessioni, venne emanata una nuova direttiva, **(non da parte del CIPE**, come previsto dalla legge 498/1992) del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti (col concerto del Ministro del Tesoro) in data 20 ottobre 1998.

L'ANAS, dopo la prescritta istruttoria - **fondata su dati economico-finanziari, in buona parte forniti dalle concessionarie** - ha provveduto ad emanare i seguenti provvedimenti di rinnovo e di proroga delle concessioni, riepilogati sul seguente prospetto (alla data del giugno 2001):

Società Concessionaria	Data stipula convenzione	Decreto Interministeriale		Registrazione Corte dei Conti		Scadenza
		N.	Data	N.	Data	
Ativa	28.7.99	600	21.12.99	72	9.2.00	2016
Autostrade	4.8.97	314	4.8.97	1	16.4.98	2038
Autovie Venete	7.12.99	607	21.12.99	120	11.4.00	2017
Brennero	29.7.99	601	21.12.99	66	9.2.00	2005
Brescia-Padova	7.12.99	612	21.12.99	121	11.4.00	2013
Centropadane	20.12.99	44	17.2.00	111	31.3.00	2011
Cisa	7.12.99	611	21.12.99	122	11.4.00	2010
Consorzi Siciliani (*)	27.11.00	702	28.5.01			2030
Fiori	29.7.99	602	21.12.99	71	9.2.00	2021
Pedemontana Lomb.(**)						
Rav	29.7.99	603	21.12.99	70	9.2.00	2032
Salt	7.10.99	604	21.12.99	124	11.4.00	2019
Sam	11.10.99	613	21.12.99	131	17.4.00	2012
Sara						
Sat	7.10.99	605	21.12.99	123	11.4.00	2028
Satap	2.11.00	1720	27.12.00	28	11.4.01	2017
Sav						2035
Serravalle	7.12.99	610	21.12.99	67	9.2.00	2028
Sitaf						2027
Tangenziale di Napoli	14.12.99	599	21.12.99	130	17.4.00	2037
Torino-Milano	28.7.99	606	21.12.99	69	9.2.00	2026
Torino-Savona	7.12.99	608	21.12.99	132	17.4.99	2038
Venezia-Padova	7.12.99	609	21.12.99	68	9.2.00	2009

(\*) Convenzione trasmessa alla Corte dei Conti in data 28 maggio 2001, in attesa di registrazione.

(\*\*) Convenzione in attesa di rinnovo.

4.9. La Corte dei Conti, in sede di controllo preventivo di legittimità, ebbe a pronunciarsi negativamente - con ricusazione del «visto» e della susseguente registrazione - in ordine al decreto di concessione del 4 agosto 1997 a favore della Società Autostrade: decreto registrato «con riserva», su richiesta del Governo, in data 16 aprile 1998, n. 1/333, in seguito a direttiva SS.RR. n. 20/98 in data 19 marzo 1999, confermativa dell'illegittimità del provvedimento concessorio.

Del pari, con riserva, fu registrato il I atto aggiuntivo della predetta convenzione, approvata con D.I. del 9 febbraio 1998.

Sulle altre concessioni, la Corte (Sezione Controllo Stato), ha

ritenuto di ammettere al «visto» e alla susseguente registrazione i relativi decreti ministeriali, **avendo però circoscritto la propria indagine all'esercizio del «potere di vigilanza»** del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, **rimettendo così ad una nuova valutazione, da compiersi in questa sede, la verifica di conformità al vigente ordinamento (comunitario e nazionale) ed ai principi di sana gestione finanziaria del potere autoritativo esercitato dall'ANAS (Amministratore, Consiglio) nei confronti delle richieste avanzate dalle concessionarie.**

**d) Problematiche specifiche**

4.10. I settori di maggior rilievo, in cui non è dato intravedere una sagace, continua e penetrante azione di «**regolazione**» e di **controllo**, concernono:

- **la verifica della contabilità e dei bilanci delle concessionarie;**
- **la manutenzione della rete autostradale;**
- **la sicurezza della circolazione;**
- **l'assistenza alla clientela;**
- **la programmazione dei lavori.**

**d1) Verifica della contabilità e dei bilanci delle concessionarie**

4.11. Come già detto, la partecipazione di un rappresentante dell'ANAS, in seno al collegio sindacale delle società concessionarie, non può ritenersi incisiva per il proficuo esercizio della funzione di controllo del concedente. Al contrario, essa può generare, oltre al ricordato conflitto d'interessi, una

mentalità operativa a favore dello strumento concessorio.

Non risulta che le contabilità di queste ultime formino oggetto di verifica da parte dell'Ente né che istruzioni specifiche siano state impartite ai rappresentanti dell'ANAS, operanti nei collegi sindacali, per attivare la loro funzione in termini di controllo della gestione e della regolarità delle relative scritture contabili.

Non v'è dubbio che, a cagione del forte impatto finanziario, connesso alla regolare tenuta delle scritture contabili, **tutti i bilanci analitici delle concessionarie riguardanti la costruzione e la gestione delle autostrade dovrebbero soggiacere al rigoroso e penetrante controllo dell'ANAS da concretarsi in atti conclusivi di approvazione ovvero di modifica, da sottoporre all'approvazione del Consiglio**, in considerazione del potere delle concessionarie autostradali di svolgere anche altre attività lucrative.

## **d2) Manutenzione della rete autostradale**

4.12. Presupposto di un'essenziale attività di controllo è dato dalla natura pubblica dell'autostrada e della sua titolarità dell'ANAS - e, quindi, dello Stato - come comprovano il ricorso allo strumento concessorio e le clausole della sottostante «convenzione», secondo cui, in particolare, la gestione, assentita per un limitato periodo di tempo e previo esperimento di pubblica gara, deve garantire il perfetto stato di manutenzione del manufatto, in conformità delle regole tecnologiche più avanzate, a tutela della sicurezza della circolazione (illuminazione, cartellonistica, aree, aree di sosta, etc.) e che al suo termine autostradale sono restituite allo Stato, facendo parte del demanio stradale.

### **d3) Sicurezza della circolazione**

4.13. Strettamente connessa con il punto precedente è l'azione dell'ANAS per garantire alla clientela autostradale la **massima sicurezza da realizzare attraverso una serie di interventi** che vanno:

- **dalla presenza dei soggetti abilitati al controllo del rispetto del codice della strada all'adeguata illuminazione;**
- **dall'esecuzione di opere adeguate di manutenzione alla predisposizione di adeguata segnaletica;**
- **dall'illuminazione moderna delle gallerie alla realizzazione di adeguati spazi di sosta arredati da servizi accessori, etc.**

I suddetti interventi meritano di essere programmati e pianificati sotto il costante controllo dell'ANAS, allo scopo anche di impartire le direttive del caso, ovvero, le istruzioni necessarie al proprio rappresentante del collegio sindacale della società concessionaria interessata.

E' bene ricordare che la sicurezza della circolazione ha rilevanza europea nel cui ambito il nostro Paese ha assunto l'impegno di produrre un sensibile abbassamento degli attuali tassi di mortalità.

### **d4) Assistenza alla clientela**

4.14. E' necessario pervenire rapidamente ad una «carta di qualità» con carattere imperativo per i concessionari.

Al presente, la carenza di un affidabile e costante sistema di **analisi del piano finanziario** - predisposto all'atto del rilascio

della concessione e delle sue modificazioni - dei «ricavi» e dei «costi» nonché degli «utili economici», non permette di valutare, **alla luce di un audit finanziario e di management**, gli oneri, effettivamente riconducibili all'attività oggetto della concessione, la quale deve pur sempre consentire la sussistenza del «**rischio di impresa**» gravante sul concessionario.

#### **d5) Concessione dei «servizi» a favore di altri soggetti**

4.15. Al presente, la ristorazione al pari dei servizi di assistenza meccanica, sanitaria, nonché dei «passaggi» di linee telefoniche, etc., sono gestiti da soggetti abilitati in virtù di rapporti instaurati con le società autostradali, le quali riscuotono il canone pattuito ovvero beneficiano dell'ulteriore utilizzazione della rete.

La Corte si riserva di riferire più dettagliatamente nella prossima relazione.

#### **e) Programmazione dei lavori**

4.16. Trattasi di un profilo di estrema rilevanza per garantire alla clientela di usufruire correttamente della tratta autostradale per la quale è obbligata al pagamento del pedaggio.

L'usura della sede autostradale è un evento di facile previsione - salvo casi particolari - e quindi si presta ad essere convenientemente programmata.

Analoga constatazione può essere fatta nei confronti dei lavori di costruzione ovvero di ampliamento.

**f) SATAP per la costruzione Asti-Cuneo**

4.17. Con D.I. (Tesoro e LL.PP) 5 aprile 1991, n. 2277, veniva assentita a favore della SATAP la concessione per la costruzione e gestione dell'autostrada Asti-Cuneo il cui piano finanziario, richiamato dalla Convenzione ANAS-SATAP, prevedeva l'erogazione di un contributo «a fondo perduto» di L. 35 mld. Poiché tale piano non venne giudicato adeguato dalla SATAP, furono avviate trattative per la sua revisione. Nel contempo, venne elaborato il progetto preliminare di costruzione sottoposto all'esame del Ministero dell'Ambiente per la valutazione dell'impatto ambientale (VIA).

In data 22 ottobre 1992 la Commissione VIA concludeva l'istruttoria tecnica del progetto Asti-Cuneo esprimendo per le due tratte del progetto un parere differenziato: **positivo con prescrizioni** sul tronco superstradale Asti-Marene e **negativo** sul tronco autostradale Cuneo-Massimini. Il parere espresso dal concertante Ministero per i Beni e le Attività Culturali era invece negativo per ambedue le tratte.

Con nota del 24 novembre 1992 il Ministro dell'Ambiente chiedeva al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti che l'ANAS provvedesse a fornire chiarimenti di ordine programmatico e progettuale al fine di poter concludere la valutazione del progetto. La risposta di ANAS, del 4 dicembre 1992, a chiarimento del quadro programmatico, affermava che gli stralci attuativi del Piano decennale della viabilità di grande comunicazione non consentivano, per mancanza di finanziamento, di prevedere l'adeguamento della S.S. 231, alternativa al tracciato contestato, «per il notevolissimo impegno economico non previsto nella programmazione aziendale» e che inoltre la tratta autostradale Cuneo era stata verificata in rapporto all'ipotesi di traffico conseguente all'apertura di un



nuovo traforo Italia-Francia derivante da «orientamenti» emersi in «incontri di livello internazionale» non meglio precisati.

In ragione della discordanza dei pareri con il Ministero dei Beni Culturali ed Ambientali e con il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti per il tratto Cuneo-Massimini, il Ministro dell'Ambiente con nota 2 marzo 1993 richiedeva il coordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, reiterando la richiesta di una rielaborazione del progetto tale da rispondere alle considerazioni negative sotto il profilo ambientale e paesaggistico.

Nell'aprile 1993 presso la Presidenza del Consiglio veniva costituita una Commissione ad «hoc» per l'esame della problematiche; nel contempo il Ministero dell'Ambiente richiedeva all'Autorità di Bacino del Po di esprimersi sul progetto; l'Autorità di Bacino del Po evidenziava nel proprio parere i rilevanti impatti degli attraversamenti fluviali. La citata Commissione presso la Presidenza, nel novembre 1993, presentava un documento conclusivo non condiviso né dal rappresentante del Ministero dell'ambiente né da quello del Ministero dei Beni Culturali ed Ambientali, che facevano mettere a verbale il proprio dissenso.

Nel dicembre 1993 veniva emanato, di concerto tra il Ministero dell'Ambiente e il Ministero dei Beni Culturali ed Ambientali il decreto interministeriale di compatibilità ambientale negativo sull'intero progetto.

Il Consiglio dei Ministri, il 2 marzo 1994, applicando la procedura di cui al comma 5 dell'art. 6 della legge 8 luglio 1986 n. 349, approvava la sola tratta Asti-Marene, rimandando la decisione sulla tratta Massimini-Cuneo ad accertamenti tecnici, da esperire da parte del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti entro 90 giorni, *«al fine di valutare la migliore soluzione che tenga conto degli aspetti ambientali e paesistici, nonché dei costi e della*

*funzionalità del tracciato autostradale nei confronti degli utenti del territorio».*

Il medesimo Consiglio dei Ministri in data 6 settembre 1994 deliberava l'approvazione della tratta Massimini-Cuneo sulla base, tra l'altro, della relazione del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, di non meglio specificati «accertamenti tecnici» del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti e di una dichiarazione, resa dal capo dell'Ufficio legislativo del Ministero dell'Ambiente, di *«non dover formulare osservazioni negative sotto il profilo della compatibilità ambientale del progetto stesso, in considerazione dell'esito degli accertamenti tecnici esperiti, che hanno acclarato che il progetto in questione rappresenta la migliore soluzione adottabile sul territorio, comportante minor sacrificio dei valori ambientali e paesaggistici coinvolti».* Detto parere favorevole dell'Ufficio legislativo fu espresso senza che il Servizio VIA, competente per la materia, fosse informato.

Il Ministero dell'Ambiente ha ritenuto che:

- non vi fossero i termini per chiedere una nuova valutazione di impatto ambientale sul progetto variato;
- non fossero superate le ragioni che avevano portato al decreto di compatibilità ambientale negativo del 1992.

Sulla base di questi assunti, il rappresentante del Ministero dell'Ambiente partecipava alla Conferenza dei Servizi del 27 marzo 1998, richiedendo, con lettera del Ministro pro tempore (rimasta senza risposta), la modifica sostanziale del progetto con elaborazione di un tracciato alternativo per la tratta Massimini-Cuneo, considerata lesiva di valori ambientali e paesaggistici, funzionalmente meno adatta e più costosa per via della maggior lunghezza rispetto ad ipotesi alternative, pertanto già presenti nella pianificazione territoriale e di settore fin dagli anni 80.

Tuttavia la vicenda ha avuto sviluppi istituzionali sui quali appare

opportuno avanzare alcune considerazioni di merito e la formale richiesta di revisione sostanziale del progetto, accompagnata da relativa procedura di VIA.

Il Consiglio di Stato, Sez. II con l'allegato parere del 19 maggio 2000, a proposito dei quesiti avanzati dal Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti circa il rapporto concessorio con la SATAP esprimeva il parere che la concessione della tratta Asti-Cuneo (V atto aggiuntivo) **dovesse essere annullata per «illegittimità originaria» essendo stata assentita senza procedure di evidenza pubblica e che comunque dovesse esserne dichiarata la decadenza avendo la SATAP posto in essere atti eccedenti l'oggetto sociale imposto dalla norma.**

Il 14 luglio 2000 è stato sottoscritto un atto con il quale è stato risolto il rapporto concessorio relativo all'autostrada Asti-Cuneo e il concedente ANAS ha assunto l'impegno di proseguire comunque nella realizzazione del collegamento autostradale Asti-Cuneo.

Il 31 luglio 2000 sono stati siglati due ulteriori documenti:

- il Protocollo d'intesa tra Presidente del Consiglio dei Ministri e Presidente della regione Piemonte, con il quale si impegna il Governo alla completa realizzazione dell'opera o a totale carico dello Stato (costo non ancora determinato, ma dell'ordine dei 1.600 miliardi) ovvero con assegnazione ad un eventuale concessionario scelto attraverso procedure di evidenza pubblica;
- l'Accordo di programma tra il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti e ANAS per la realizzazione della tratta autostradale Asti-Cuneo con il quale si impegna l'ANAS a subentrare nei rapporti contrattuali stipulati dall'ex concessionario con imprese appaltatrici e con società di progettazione e a procedere secondo un programma di

realizzazione esplicitamente definito nel medesimo accordo di programma.

In proposito, si osserva che:

- la scelta dell'attuale tracciato, considerata ambientalmente incompatibile secondo i precedenti sopra richiamati, corrispondeva ad una razionalità economico-finanziaria del concessionario, venuta evidentemente meno con la modificazione del piano finanziario (richieste di finanziamento pubblico di L. 840 mld ben superiori a quella originaria di 35 mld);
- le prospettive di collegamento internazionale indicate dalla concessionaria come motivazione della scelta di tracciato della tratta Asti-Cuneo sono venute esplicitamente meno, avendo espresso il Governo italiano e il Governo francese nel vertice di Chambéry del 1997 un avviso negativo sull'attraversamento autostradale alpino del Mercantour;
- l'assunzione a totale carico dello Stato del finanziamento dell'opera fa venire evidentemente meno le ragioni che nel 1992 inducevano l'ANAS a rifiutare la progettazione di un tracciato alternativo meno impattante, di adeguamento della S.S. 231, «per il notevolissimo impegno economico non previsto» all'epoca «nella programmazione aziendale»;
- l'inserimento nel tracciato autostradale di due «tratti a traffico veloce» della strada statale Asti-Alba (attualmente non a pedaggio) con la conseguenza di ricondurre nella disponibilità del futuro concessionario beni di pertinenza demaniale (come tali non commerciabili) con aggravio degli oneri finanziari per la creazione di quattro ulteriori «caselli» di entrata-uscita.

4.18. In ordine agli sviluppi dell'atto concessorio assentito a favore della SATAP, il Consiglio ebbe a pronunciarsi ripetutamente nel periodo settembre 1999-febbraio 2000, autorizzando dapprima l'esecuzione del lotto 1/1 da parte dell'impresa ITINERA (controllata SATAP) e pervenendo, successivamente, alla conclusione in data 14 luglio 2000 di un atto transattivo (Cfr. All. n. 3) cui è seguita la proroga della concessione: atto transattivo che prevedeva la rinuncia da parte della concessionaria alla concessione per la costruzione e la gestione dell'autostrada Asti-Cuneo dietro il riconoscimento di una indennità, a titolo risarcitorio, di L. 342 mld da scomputare con la proroga della concessione Torino-Piacenza, sempre a favore della SATAP, di ulteriori 7 anni e con contestuale rinuncia a qualsiasi azione giudiziaria ovvero alla costituzione di parte civile nel procedimento penale promosso dalla Procura della Repubblica di Torino e con il pagamento a favore della SATAP delle spese progettuali, calcolate in misura di circa L. 54 mld.

4.19. La Corte dei Conti - Sezione Controllo di legittimità II° Collegio, adunanza dell'11 aprile 2001 ammise a visto e a susseguente registrazione il D.M. 27 dicembre 2000, n. 1720 con il quale era stata approvata la convenzione del 2 novembre 2000 stipulata da ANAS e SATAP unitamente alla documentazione allegata, precisando che il suo sindacato, anche alla luce dei contenuti della pronunzia n. 55/2000, era circoscritta al corretto esercizio da parte del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti della sua potestà di vigilanza e che ogni valutazione doveva essere ricondotta in tale prospettiva (Cfr. All. n. 4).

Tanto precisato, si rileva il mancato rispetto da parte dell'ANAS dei principi di oculata gestione finanziaria e della normativa

europea e nazionale, **alla luce anche del parere del Consiglio di Stato n. 487/2000** (Cfr. All.n.5) e **dell'avviso espresso dall'Avvocatura Generale dello Stato** (Cfr. All. n. 6).

**g) SAT per la dorsale tirrenica**

4.20. Con il rinnovo della convenzione di stipula in data 7 ottobre 1999 e relativa registrazione da parte della Corte in data 11 aprile 2000 reg.1, Fgl. 123 si è provveduto ad una proroga stabilita dall'Avvocatura in mesi 18. Inoltre il Consiglio dell'ANAS ha provveduto, nella seduta dell'8 novembre 2000, a proporre lavori per l'importo di L. 1.400 mld per l'ammodernamento dell'arteria autostradale (Civitavecchia-Cecina): tratto questo richiesto dalla concessionaria per adibirlo a sede autostradale mediante le opportune modifiche e necessari raccordi con la conseguenza di convogliare su strade secondarie l'attuale traffico esistente sulla S.S. 1 Aurelia.

Anche in tale situazione è dato riscontrare da parte dell'ANAS un **comportamento** non convincente avendo assentito alla concessione senza il preventivo consenso delle Autorità abilitate ad esprimersi sul tracciato autostradale, provvedendo così in data 21 dicembre 1999, alla sua proroga sino al 2028 e, infine, deliberando nella riunione del Consiglio dell'8 novembre 2000 l'esecuzione a cura dell'ANAS dei lavori sulla strada statale Aurelia che presumibilmente sarà trasferita alla SAT per la realizzazione dell'autostrada, in carenza di altre soluzioni con la conseguenza di rimettere nella disponibilità della SAT beni demaniali, in disparte ogni altra considerazione sulle nuove opere che, a cura dell'ANAS, dovranno essere eseguite per garantire la circolazione veicolare locale ovvero alternativa.



## 5. GESTIONE FINANZIARIA

### a) Introduzione

5.1 Anche nell'ambito del settore contabile, si riscontrano molteplici anomalie, derivanti dall'esistenza di un sistema a «**doppia rappresentazione**» (economica e finanziaria), che si realizza nella **predisposizione di bilanci preventivi e consuntivi di tipo finanziario** e del **bilancio d'esercizio** (conto economico e stato patrimoniale) di **impronta civilistica**: documenti questi di difficile «**riconciliazione**», in considerazione:

- **delle diverse finalità concettuali** e delle differenziate modalità delle scritture contabili;
- **della difficoltà di contabilizzare** nel conto economico e nello stato patrimoniale «i residui attivi e passivi» accertati, al 31 dicembre 2000, per complessivi L. 42.414,8 mld, di cui L. 21.474,1 di «residui passivi»;
- **della corretta rappresentazione** nel finanziario del «valore della produzione» e dei relativi «costi», **quantificati nel bilancio civilistico**, degli altri proventi ed oneri finanziari e straordinari etc., desumibili dal conto economico.

Occorre, inoltre, rilevare che l'applicazione dei principi civilistici della contabilità economico-patrimoniale appare **parziale** non essendo stata data opportuna rilevanza a tematiche specifiche quali l'appostazione di idonei fondi rischi, a fonte dell'oneroso contenzioso esistente nonché alle passività potenziali esistenti (residui passivi e debiti verso creditori).

Ciò determina notevoli difficoltà nella verifica dei dati iscritti nei relativi bilanci; situazione, questa aggravata dalla



**insufficiente esecuzione dell'audit finanziario da parte dell'Ufficio controllo interno e del C.R. (quest'ultimo per i bilanci 1998 e 1999).**

Il **conto economico** evidenzia il saldo a valore «zero», stante il sistema di rifusione da parte del Tesoro di tutte le spese di personale e di funzionamento ovvero in conto capitale, sostenute dall'ANAS per gli investimenti e per le operazioni di rimborso dei mutui.

Tale impostazione appare una «forzatura» al sistema di rilevazione economico-patrimoniale, che dovrebbe dare evidenza all'effettivo risultato economico-finanziario dell'Azienda al fine di consuntivare e monitorare l'economicità dell'Azienda.

5.2 Ulteriore anomalia attiene alla «convergenza» in capo al Direttore Centrale Amministrativa e Finanziaria dei ruoli:

- di «**ordinatore**» cioè del **soggetto incaricato della gestione**, che provvede all'emanazione dell'«impegno» di spesa, e che dovrebbe essere sempre al corrente della situazione contabile per ottimizzare la propria azione del quadro economico-finanziario;
- di **contabile**, cioè del soggetto incaricato delle operazioni di emissione dell'ordine di pagamento da inviare per l'esecuzione al Tesoriere, previa **disamina «formale»** degli elementi indicati nell' «**impegno**» **dall'ordinatore**.

Il servizio di tesoreria è svolto dalla Banca di Roma, a seguito di procedura concorsuale, operante in posizione di sostanziale subordinazione del contabile.

Siffatta situazione è incompatibile con i principi generali del Controllo interno e di quelli basilari di revisione che prescrivono un'adeguata separazione dei compiti fra i diversi «attori» del sistema aziendale: e ciò in conformità ai principi dell'INTOSAI e

al principio di revisione 3.1.<sup>1</sup> che prevedono la differenziazione personale dei suddetti operatori, abilitati all'esecuzione dei propri compiti in assoluta autonomia ed indipendenza dagli altri soggetti ed incaricati della tenuta delle scritture contabili (registro degli impegni, delle modifiche degli impegni, etc.). Tali scritture sono alla base della **riconciliazione**, in sede di controllo, con quelle tenute dal contabile, specie per quanto attiene agli importi di spesa, alla data dell'impegno, alla trasmissione degli atti al contabile, all'osservanza al proprio «tableau de bord» di gestione.

La confusione soggettiva delle due figure (ordinatore e contabile) in capo ad uno stesso soggetto genera una situazione di grave incompatibilità di ruoli e di funzioni, che non consente al controllore interno, al CR, al magistrato della Corte dei Conti di accertare la regolarità delle diverse scritture - specie in sede di riconciliazione dei dati contabili - e, soprattutto, la tempestività ovvero le correzioni o modificazioni apportate dal contabile.

Un ulteriore profilo, già menzionato, attiene al «**tempo**» della redazione e presentazione al Consiglio della relazione del C R sui bilanci. Tale documento è, al presente, redatto **dopo** la deliberazione approvativa del Consiglio, il quale si pronuncia sulla scorta di considerazioni orali del C R, non esaminate collegialmente e preventivamente nelle dovute forme con la presenza del Magistrato delegato al controllo.

La giustificazione addotta dal C R si fonda su un'errata

---

<sup>1</sup> L'INTOSAI detta il principio della separazione nel Cap. II dell'audit su organismi pubblici. Il principio 3.1. di revisione prescrive di «*Un fattore importante nel valutare l'adeguatezza di una struttura organizzativa consiste nel grado di separazione tra le funzioni operative, di custodia dei beni, di registrazione e di controllo. Nell'ottica del controllo interno, è di fondamentale importanza evitare che una funzione possa effettuare e controllare tutte le fasi di un'operazione senza l'intervento di un'altra funzione indipendente; in assenza di tale separazione, le registrazioni contabili possono essere oggetto di errori e irregolarità significativi e l'identificazione degli errori stessi può risultare più difficoltosa*». «*La dimensione aziendale od altri fattori non consentono, in taluni casi, un'effettiva separazione delle funzioni. In tali casi occorre valutare quali controlli aggiuntivi l'azienda ha predisposto per cautelarsi da errori e irregolarità e se essi vengono di regola effettuati*».

interpretazione normativa mirante a riferire il termine «approvazione» al provvedimento ministeriale e non alla deliberazione approvativa del Consiglio.

Siffatto orientamento collide con l'intero sistema dell'Ente pubblico economico, la cui autonomia si concreta nell'approvazione del principale atto di gestione quale deve intendersi il bilancio, mentre l'intervento successivo dell'Autorità governativa si connota quale esercizio del potere di vigilanza e non quale atto di gestione.

#### **b) Il quadro legislativo di riferimento**

- 5.3 In tale prospettiva, è bene ricordare che l'art.9 del D.L.gs. 26 febbraio 1994, n. 143 (Istituzione dell'Ente nazionale per le strade) statuisce che all'Ente, trasformato in ente pubblico economico con D.P.C.M. del 26 luglio 1995 (G.U. n. 193 del 19 agosto 1995), **«non si applicano le norme di contabilità dello Stato»**, dovendosi assegnare a tale espressione non già un'interpretazione restrittiva di esclusivo riferimento alle disposizioni della contabilità di Stato, ma un significato più largo, in virtù dei contenuti logico-sistematici, della contabilità pubblica, comprensiva di quella applicabile agli enti pubblici istituzionali. Siffatto orientamento è corroborato dalle norme esistenti nella stessa disposizione, che demanda allo statuto di definire le modalità della gestione contabile nonché della preferenza accordata dalla vigente normativa a favore del bilancio civilistico. A supporto di tale assunto soccorre l'art. 19 dello Statuto dell'Ente (D.P.R. 21 aprile 1995, n. 242) secondo cui la tenuta delle scritture contabili avviene con le formalità previste dal Cod. Civ. per le imprese, mentre al successivo art. 20 si precisano i documenti del **sistema contabile** (nozione

diversa dalle prospettazioni di bilancio), ribadendo, tuttavia, al comma 4, che l'Ente «**redige il bilancio secondo i principi desumibili dagli artt. 2423 e seguenti del Cod. Civ.**» e che per la **redazione** dello stato patrimoniale e del rendiconto della gestione **si applicano** in quanto compatibili, gli **artt. 2423 e ss. del Cod. Civ.**

- 5.4. Pur riconoscendosi, che il surriferito quadro giuridico non è un felice esempio di coerenza e di linearità, a causa di contestuali riferimenti al bilancio finanziario ed economico, non si può disconoscere che la natura di ente pubblico economico e le citate disposizioni normative depongono, alla luce del criterio interpretativo logico-sistematico per la scelta del bilancio civilistico, assumendo quello finanziario valore di scrittura contabile, mirante alla regolazione e definizione dei rapporti finanziari con il Tesoro e con le Infrastrutture e dei Trasporti.

**c) Prospettazioni contabili**

- 5.5 Sul piano storico, i bilanci finanziari ed economici hanno conosciuto le seguenti fasi deliberative ed approvative:

Voci Anno	Bilancio finanziario		Bilancio civilistico	
	Natura	Delibera Consiglio	Natura	Delibera Consiglio
<b>1998</b>	<b>Preventivo</b>	Del 22.12.97	C/economico	41/99 del 24.6.99
	<b>Consuntivo</b>	41/99 del 24.6.99	S/patrimoniale nota illustrativa	
<b>1999</b>	<b>Preventivo</b>	56/98 del 30.12.98	C/economico	20/00 del 7.6.00
	<b>Consuntivo</b>	20/00 del 7.6.00	S/patrimoniale nota illustrativa	
<b>2000</b>	<b>Preventivo</b>	65/99 del 16.12.99	C/economico	del 18.6.01
	<b>Consuntivo</b>		S/patrimoniale e nota illustrativa	
<b>2001</b>	<b>Preventivo</b>	58/00 del 15.12.00		

5.6 I bilanci d'esercizio per gli anni 1998, 1999 e 2000, nei loro prospetti riepilogativi, espongono gli aggregati economico-patrimoniali di cui ai seguenti prospetti. Essi non sono corroborati dalla « nota integrativa » come prescritto dall'art 2423 Cod. Civ.

## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

STATO PATRIMONIALE ATTIVO		31.12.1998	31.12.1997
(A)	Crediti verso soci per versamenti ancora dovuti	-	-
(B)	Immobilitazioni		
i)	Immobilitazioni immateriali		
1)	Costi d'impianto e ampliamento	-	-
2)	Costi di ricerca e sviluppo	-	-
3)	Diritti di brev. industr. e diritti di utilizz. delle opere d'ingeg.	2.990.026.282	2.714.790.286
4)	Concessioni, licenze, marchi e diritti simili	197.044.400	282.725.920
5)	Avviamento	-	-
6)	Immobilitazioni in corso	6.217.890.000	1.031.700.000
7)	Altre	12.047.809.662	1.888.390.021
	Totale	21.452.964.554	5.896.866.227
ii)	Immobilitazioni materiali		
1)	Terreni e fabbricati	-	-
2)	Costruzioni leggere	775.292.658	370.082.719
3)	Impianti e macchinari	1.742.388.064	644.565.437
4)	Attrezzature industriali	-	-
5)	Altri soni	99.148.910.282	3.372.425.300
6)	Immobilitazioni in corso e acconti	-	-
7)	Beni immobili in corso di trasferimento	149.699.383.840	182.701.952.315
	Totale	251.365.965.054	157.088.825.771
iii)	Immobilitazioni finanziarie		
1)	Partecipazioni in:		
a)	imprese controllate	-	-
b)	imprese collegate	97.021.026.063	104.993.896.054
c)	altre imprese	10.898.137.450	10.761.170.390
2)	Crediti:		
-	crediti cauzionali e caparre	16.696.000	7.306.095
-	crediti per rivalutazione T.F.R.	51.675.893	30.278.000
3)	Altri titoli	-	-
4)	Azioni proprie	-	-
	Totale	107.787.478.406	115.792.450.499
	Totale immobilizzazioni	380.606.009.014	278.778.042.497
(C)	Attivo circolante		
i)	Rimanenze		
1)	Materie prime, sussidiarie e di consumo	-	-
2)	Prodotti in corso di lavorazione e semilavorati	-	-
3)	Lavori in corso su ordinazione	-	-
4)	Prodotti finiti e merci	13.942.258.129	8.437.514.229
5)	Acconti	195.350.945.729	243.930.734.120
	Totale	209.293.203.858	252.368.248.349
ii)	Crediti		
1)	Verso clienti	77.553.471.338	47.494.865.815
2)	Verso imprese controllate	-	-
3)	Verso imprese collegate	-	-
4)	Verso controllanti	-	-
5)	Verso altri:		
-	Verso dipendenti	318.633.697	640.453.341
-	Verso Enti per sovvenzioni	11.948.182.656.567	6.510.293.516.171
-	Crediti tributari	5.159.482.303	956.909.000
-	Verso istituti di previdenza	116.488.700	55.469.105
-	Contatti cauzionali	16.188.009.211	16.196.866.776
-	Altri crediti	8.548.171.015	6.895.299.302
	Totale	12.066.046.892.931	5.681.336.169.510
iii)	Attività finanziarie che non costituiscono immobilizzazioni		
iv)	Disponibilità liquide		
1)	Depositi Bancari e postali	-	-
-	Tesoreria Centrale e Provinciale	3.981.490.573.049	10.170.980.508.167
2)	Assegni e titoli	1.719.989.793	1.673.551.522
3)	Denaro e valori in cassa	325.492.349	1.680.100
	Totale	3.983.536.025.191	10.172.655.639.789
	Totale attivo circolante	16.247.579.121.880	16.106.360.057.648
(D)	Ratè e risconti		
1)	Disaggr. su prestiti ed oneri pluriennali	-	-
2)	Altri ratè e risconti attivi	444.366.358	292.326.242
	Totale ratè e risconti	444.366.358	292.326.242
	Totale attivo	16.628.629.496.250	16.385.430.426.387

## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

STATO PATRIMONIALE PASSIVO		31.12.1998	31.12.1997
<b>A) Patrimonio netto</b>			
I) Capitale		50.000.000.000	50.000.000.000
II) Riserva sovrapprezzo azioni e conguaglio dividendi			
III) Riserva da rivalutazioni			
IV) Riserva legale			
V) Riserva per azioni proprie in portafoglio			
VI) Riserve statutarie			
VII) Altre riserve:			
- Patrimonio in fase di trasferimento	149.699.393.840		152.701.562.316
- Contributi per acquisto immobilizzazioni	11.206.450.623		10.087.850.453
- Patrimonio trasferito	82.094.639.729		82.094.639.729
- Riserva su partecipazioni/coff.devolute e tit.gratuito	33.924.000.000		33.924.000.000
- Beni mobili trasferiti	103.661.523.922		
		380.606.008.014	278.778.042.497
VIII) Utili (perdite) portate a nuovo			
IX) Utile (perdita d'esercizio)			
<b>Totale patrimonio netto</b>		<b>430.606.008.014</b>	<b>328.778.042.497</b>
<b>B) Fondi rischi ed oneri</b>			
1) Fondi di trattamento di quiescenza e obblighi simili			
2) Fondi imposte			
3) Altri			
- Fondi vincolati per lavori	13.952.183.607.145		14.083.215.501.591
- Fondo per programmi in corso di attuazione	1.493.779.535.163		435.778.957.194
- Fondi vincolati per lavori in corso	195.350.045.729		243.930.734.120
		15.641.314.088.037	14.762.925.192.875
<b>Totale fondi rischi ed oneri</b>		<b>15.641.314.088.037</b>	<b>14.762.925.192.875</b>
<b>C) Trattamento di fine rapporto di lavoro subordinato</b>			
	11.067.368.389	11.067.368.389	3.394.582.979
<b>D) Debiti</b>			
1) Obbligazioni:			
- In scadenza nell'esercizio successivo			
2) Obbligazioni convertibili			
3) Debiti verso banche:			
- Anticipazioni del Tesoriere	632.500	632.500	106.428.765.480
			106.428.765.480
4) Debiti verso altri finanziatori			
5) Acconti		369.561.512	731.337.185
6) Debiti verso fornitori:			
- Per fornitura di beni e servizi	151.419.303.876		261.131.257.797
- Per note di credito da emettere			112.138.068
- Per liti e arbitraggi	1.956.956.136	153.378.262.012	3.608.872.011
			264.932.267.876
7) Debiti rappresentati da titoli di credito			
8) Debiti verso imprese controllate			
9) Debiti verso imprese collegate			
10) Debiti verso controllanti			
11) Debiti tributari		10.911.852.201	18.642.985.406
12) Debiti verso istituti di previdenza e di sicurezza sociale		46.620.847.617	33.136.205.669
13) Altri debiti:			
- Verso il personale	48.595.307.862		416.930.120.613
- Verso lo Stato	28.147.138.399		10.293.810.897
- Verso Enti e Soc. concessionarie	106.303.191.871		261.434.069.131
- Per depositi cauzionali	122.010.378.103		121.061.884.508
- Per ritenute di garanzia ed infortuni	22.609.318.385		10.349.016.150
- Verso altri	3.610.459.378		4.919.154.911
		330.277.791.898	844.988.056.200
<b>Totale debiti</b>		<b>543.558.967.740</b>	<b>1.268.859.617.816</b>
<b>E) Ratei e risconti passivi</b>			
1) Aggi su prestiti ed oneri pluriennali			
2) Altri ratei e risconti passivi			
- Per il personale			20.292.936.156
- Per servizi e godimento beni di terzi	82.033.507		788.782.420
- Risconti per ricavi sospesi	2.021.030.663		391.271.644
		2.083.084.070	21.472.990.220
<b>Totale passivo</b>		<b>16.628.629.496.250</b>	<b>16.385.430.426.387</b>
<b>Conti d'ordine</b>			
1 Conti d'ordine del sistema improprio degli impegni			
1.a Beni immobili ex A.N.A.S. da ricevere in trasferimento	285.238.545.630		285.238.545.630
1.b Beni mobili regist. ex A.N.A.S. da ricev. in trasferim.	142.629.910.911		243.309.276.358
1.c Quote capitale residue di mutui e prestiti obbligazionari	6.263.509.115.701		7.334.677.742.877
<b>Totale</b>		<b>6.691.377.572.250</b>	<b>7.863.225.564.873</b>

## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CONTO ECONOMICO		31.12.1998	31.12.1997
<b>A) Valore della produzione</b>			
1) Ricavi delle vendite e delle prestazioni		70.994.947.747	45.605.207.747
2) Variaz. delle riman. di prodotti in lavor., semilav. e finiti		-	-
3) Variazioni dei lavori in corso di lavorazione		-	-
4) Incrementi di immobilizzazioni per lavori Interni		-	-
5) Altri ricavi e proventi:			
- Vari	39.881.959.704	7.018.168.144	
- Contributi Enti	180.000.000	5.052.048.998	
- Contributi per rimborso interessi su mutui	476.466.788.741	639.825.376.098	
- Contributi in conto esercizio	1.093.500.000.000	1.085.165.305.861	
- Contributi per lavori	3.412.021.785.344	3.265.278.705.287	
		4.932.450.834.788	4.982.370.802.398
<b>Totale valore della produzione</b>		<b>5.003.444.882.836</b>	<b>5.028.175.900.143</b>
<b>B) Costi della produzione</b>			
6) Per materie prime, ausiliarie, di consumo e di merci		44.286.513.976	41.510.334.323
7) Per servizi			
a) servizi propri dell'Ente	108.675.936.435		104.175.222.191
b) per lavori sulla rete stradale	2.899.893.259.037		2.753.832.139.587
c) per contributi a favore di terzi	27.646.174.232		14.151.300.000
		3.036.054.368.704	2.872.158.561.758
8) Per il godimento di beni di terzi		6.250.643.888	6.563.112.121
9) Per il personale:			
a) salari e stipendi	587.001.503.394		485.021.279.329
b) oneri sociali	203.323.332.748		209.382.642.486
c) trattamento di fine rapporto	8.666.516.124		3.433.497.284
d) trattamento di quiescenza e simili			
e) altri costi	31.880.141.028		220.708.476.341
		830.891.493.494	918.545.895.450
10) Ammortamenti e svalutazioni		27.548.153.805	1.642.719.325
11) Variaz. della riman. di mat. prime, sussid., di cons. e merci		(5.204.743.900)	(6.250.898.343)
12) Accantonamenti per rischi		-	-
13) Altri accantonamenti		-	-
14) Oneri diversi di gestione		537.858.372.988	486.858.510.922
<b>Totale costi della produzione</b>		<b>4.477.895.303.855</b>	<b>4.301.128.835.556</b>
<b>C) Proventi e oneri finanziari</b>			
15) Proventi da partecipazioni			
- da imprese controllate			
- da imprese collegate	2.035.440.000		2.035.440.000
- altri			
		2.035.440.000	2.035.440.000
16) Altri proventi finanziari			
a) da crediti iscritti nelle immobilizzazioni			
- da imprese controllate			
- da imprese collegate			
- da controllanti			
- altri			
b) da titoli iscritti nelle immobilizzazioni			
c) da titoli iscritti nell'attivo circolante			
d) proventi diversi dai precedenti			
- da imprese controllate			
- da imprese collegate			
- da controllanti			
- altri	401.183.499		219.434.776
		401.183.499	219.434.776
17) Interessi e altri oneri finanziari		(526.216.741.502)	(729.702.971.736)
<b>Totale proventi e oneri finanziari</b>		<b>(526.216.741.502)</b>	<b>(727.528.086.960)</b>
<b>D) Rettifiche di valore di attività finanziarie</b>			
18) Rivalutazioni			
a) di partecipazioni			
b) di immobilizzazioni finanziarie			
c) di titoli iscritti nell'attivo circolante			
19) Svalutazioni			
a) di partecipazioni			
b) di immobilizzazioni finanziarie	8.036.899.891		3.571.823.596
c) di titoli iscritti nell'attivo circolante			
<b>Totale rettifiche di valore di attività finanziarie</b>		<b>(8.036.899.891)</b>	<b>(3.571.823.596)</b>
<b>E) Proventi e oneri straordinari</b>			
20) Proventi:			
- plusvalenze da alienazioni	7.166.865		
- varie	9.918.350.174		8.253.947.064
		9.925.517.039	8.253.947.064
21) Oneri:			
- minusvalenze da alienazioni			
- varie	3.865.757.527		4.201.091.095
		(3.865.757.527)	(4.201.091.095)
<b>Totale delle partite straordinarie</b>		<b>6.059.269.313</b>	<b>4.052.855.969</b>
<b>Risultato prima delle imposte (A - B +/- C +/- D +/- E)</b>			
22) Imposte sul reddito dell'esercizio			
23) Utile (Perdita) dell'esercizio			



## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## STATO PATRIMONIALE

		ATTIVO (lire)	
		31.12.2000	31.12.1999
2000 (in migliaia di Euro)			
A) Crediti verso soci per versamenti ancora dovuti			
-			
B) Immobilizzazioni			
I) Immobilizzazioni immateriali			
-	1. Costi d'impianto e ampliamento	-	-
-	2. Costi di ricerca e sviluppo	-	-
1.846	3. Diritti di brev. industr. e diritti di utilizz. opere d'ing.	3.573.795.707	3.532.696.947
34	4. Concessioni, licenze, marchi e diritti simili	65.681.480	131.362.960
-	5. Avviamento	-	-
1.352	6. Immobilizzazioni in corso	2.618.084.150	2.760.005.450
7. Altre			
19.313	- Spese di adattam. e migliorie su immobili di ters	37.366.149.653	27.331.457.665
22.545	Totale	43.653.711.290	33.755.523.322
II) Immobilizzazioni materiali			
23.960	1. Terreni e fabbricati	46.392.152.719	45.853.136.071
710	2. Costruzioni leggere	1.375.519.633	1.000.261.478
36.791	3. Impianti e macchinari	71.236.466.161	58.522.933.758
-	4. Attrezzature industriali	-	-
74.263	5. Altri beni	143.793.762.499	155.898.866.625
304	6. Immobilizzazioni in corso e acconti	587.704.141	195.777.777
9.507	7. Beni mobili in corso di trasferimento	18.408.798.589	63.490.141.639
145.535	Totale	281.794.384.062	324.762.217.518
III) Immobilizzazioni finanziarie			
1. Partecipazioni in:			
a) imprese controllate			
-			
44.758	b) imprese collegate	96.662.657.149	88.662.657.149
5.428	c) altre imprese	10.509.460.831	10.597.760.125
50.185	Totale	97.172.108.080	97.260.417.274
2. Crediti:			
18	- crediti cauzionali e caparre	34.223.025	22.548.000
-	- crediti per rivalutazione T.F.R.	-	53.275.646
18	Totale	34.223.025	75.824.646
-	3. Altri titoli	-	-
-	4. Azioni proprie	-	-
50.203	Totale	97.206.331.105	97.336.241.920
218.283	Totale immobilizzazioni	422.654.426.457	455.853.982.790
C) Attivo circolante			
I) Rimanenze			
-	1. Materie prime, sussidiarie e di consumo	-	-
-	2. Prodotti in corso di lavorazione e semilavorati	-	-
-	3. Lavori in corso su ordinazione	-	-
8.630	4. Prodotti finiti e merci	12.838.164.161	17.190.654.266
62.612	5. Acconti	121.233.431.118	166.629.300.394
69.242	Totale	134.071.595.279	172.810.154.660

## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## STATO PATRIMONIALE

		ATTIVO (lire)	
2000 (in migliaia di Euro)		31.12.2000	31.12.1999
II) Crediti			
87.050	1 Verso clienti	168.853.098,620	91.862.378,771
-	2 Verso imprese controllate	-	-
-	3 Verso imprese collegate	-	-
-	4 Verso controllanti	-	-
-	5 Verso altri:		
137	- Verso dipendenti	265.277,262	442.589,875
10.722.504	- Verso Enti per sovvenzioni	20.761.662.623,577	15.588.484.602,599
302	- Crediti tributari	683.935,613	572.712,526
12	- Verso Istituti di previdenza	23.767,020	25.814,850
205	- Depositi cauzionali	397.159,950	394.889,450
5.165	- Altri crediti	10.000.732,411	9.489.436,364
		<u>20.772.933.485,833</u>	<u>15.509.390.195,664</u>
10.815.375	Totale	20.941.486.592,453	15.691.242.574,435
III) Attività finanziarie che non costituiscono immobilizzazioni			
IV) Disponibilità liquide			
1) Depositi Bancari e postali			
514.208	- Tesoreria Centrale e Provinciale	995.641.000,226	2.645.222.719,086
1.419	2) Assegni e titoli	2.746.829,614	1.024.467,708
133	3) Denaro e valori in cassa	258.010,054	313.720,964
515.758	Totale	<u>998.645.840,094</u>	<u>2.947.460.907,758</u>
11.400.375	Totale attivo circolante	22.074.204.036,826	18.411.513.636,851
D) Ratei e risconti			
-	1) Disaggi su prestiti ed oneri pluriennali	-	-
278	2) Altri ratei e risconti attivi	538.445,064	590.813,039
278	Totale ratei e risconti	538.445,064	590.813,039
<u>11.618.936</u>	<b>TOTALE ATTIVO</b>	<u>22.497.396.908,347</u>	<u>18.887.958.432,680</u>

## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## STATO PATRIMONIALE

2000 (in migliaia di Euro)		P A S S I V O (lire)		31.12.2000	31.12.1999
<b>A Patrimonio netto</b>					
25.823	I) Fondo di dotazione			50.000.000.000	50.000.000.000
	II) Riserva sovrapprezzo azioni e conguaglio dividendi			-	-
	III) Riserve da rivalutazioni			-	-
	IV) Riserva legale			-	-
	V) Riserva per azioni proprie in portafoglio			-	-
	VI) Riserve statutarie			-	-
	VII) Altre riserve:				
9.507	- Patrimonio in fase di trasferimento	18.408.788.689		83.490.142.839	
4.589	- Contributi per acquisto immobilizzazioni	8.885.542.737		43.250.351.124	
44.107	- Patrimonio acquisito	85.403.690.000		85.403.690.000	
17.520	- Riserva su partecipaz.v/coll.devolute a tit.gratu	33.924.000.000		33.924.000.000	
142.559	- Beni mobili trasferiti	278.032.405.131		229.785.798.827	
218.283				422.654.426.457	455.853.982.790
	VIII Utili (perdite) portate a nuovo			-	-
	(X) Utile (perdita d'esercizio)			-	-
244.106	Totale patrimonio netto			472.654.426.457	505.853.982.790
<b>B) Fondi rischi ed oneri</b>					
	1) Fondi di trattamento di quiescenza e obblighi simili			-	-
	2) Fondi imposte			-	-
	3) Altri				
10.612.230	- Fondi vincolati per lavori	20.348.143.135.363		18.081.032.691.479	
212.863	- Fondo per programmi in corso di attuazione	412.181.197.456		1.434.068.951.036	
82.612	- Fondi vincolati per lavori in corso	121.233.431.118		155.629.300.394	
931	- Fondi per costi soapsesi	1.802.902.277		-	
10.888.637	Totale fondi rischi ed oneri			21.083.340.666.214	17.670.730.942.909
12.090	C) Trattamento di fine rapporto di lavoro subordinato			23.408.668.199	18.805.244.392
<b>D) Debiti</b>					
	1) Obbligazioni			-	-
	2) Obbligazioni convertibili			-	-
	3) Debiti verso banche:				
15	- Anticipazioni del Tesoriere	28.658.000		446.359.427	
15				28.658.000	446.359.427
	4) Debiti verso altri finanziatori			-	-
117	5) Acconti			226.665.469	187.659.965
	6) Debiti verso fornitori:				
231.341	- Per fornitura di beni e servizi	447.939.199.373		280.208.987.303	
-	- Per note di credito da emettere	-		-	
1.023	- Per liti e arbitraggi	1.981.255.312		1.975.194.676	
232.365				449.920.454.685	282.182.181.979

## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## STATO PATRIMONIALE

2000 (In migliaia di Euro)		PASSIVO (lire)	
		31.12.2000	31.12.1999
	7) Debiti rappresentati da titoli di credito	-	-
	8) Debiti verso imprese controllate	-	-
	9) Debiti verso imprese collegate	-	-
	10) Debiti verso controllanti	-	-
12.188	11) Debiti tributari	23.557.613.364	6.059.321.287
20.592	12) Debiti verso Istituti di previdenza e di sicurezza sociale	39.872.592.511	27.458.882.999
	13) Altri debiti:		
12.421	- Verso il personale	24.050.274.124	31.989.438.493
-	- Verso lo Stato	-	52.693.608.458
53.766	- Verso Enti e Soc. consorziate	104.104.598.734	105.304.170.504
81.336	- Per depositi cauzionali	157.489.393.748	123.298.019.182
25.137	- Per ritenute di garanzia ad infortuni	48.671.349.811	38.189.135.945
27.865	- Verso altri	53.954.183.543	5.471.651.137
<u>200.525</u>		<u>388.269.799.958</u>	<u>356.944.023.727</u>
465.780	Totale debiti	901.876.783.987	673.288.429.354
	E) Ratei e risconti passivi		
	1) Agi su prestiti ed oneri pluriennali	-	-
	2) Altri ratei e risconti passivi	-	-
	- Per il personale		
380	- Per servizi e godimento beni di terzi	738.719.412	240.886.764
7.043	- Risconti per ricavi sospesi	15.380.844.078	1.038.946.471
<u>8.324</u>	Totale ratei e risconti	<u>16.117.353.490</u>	<u>1.279.833.235</u>
<u>11.618.936</u>	Totale passivo	<u>22.497.396.908.347</u>	<u>18.867.958.432.680</u>

## IMPEGNI E CONTI D'ORDINE

	1 Conti d'ordine del sistema improprio degli impegni		
132.130	1.a Beni immobili ex A.N.A.S. da ricev. in trasferimenti	255.838.545.638	285.238.545.638
16.469	1.b Beni mobili regist. ex A.N.A.S. da ricev. in trasferimenti	31.888.225.496	54.294.946.400
1.593.310	1.c Quote capitale residue di mutui e prestiti obbligaz.	3.085.078.029.488	5.212.607.805.708
<u>1.741.908</u>	Totale	<u>3.372.804.800.622</u>	<u>5.552.141.297.746</u>

## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

3			
2000 (in migliaia di Euro)	CONTO ECONOMICO (lire)	31.12.2000	31.12.1999
<b>A) Valore della produzione</b>			
72.093	1) Ricavi delle vendite e delle prestazioni	139.591.404.017	112.582.173.135
	2) Variaz. delle riman. di prodotti in lavor., semilav. e finiti	-	-
	3) Variazioni dei lavori in corso di lavorazione	-	-
	4) Incrementi di immobilizzazioni per lavori interni	-	-
	5) Altri ricavi e proventi:		
9.194	- Vari	17.901.491.684	23.004.080.654
	- Contributi Enti	-	-
112.640	- Contributi per rimborso interessi su mutui	218.101.797.772	262.340.823.156
531	- Contributi per differenza cambio su mutui	1.028.539.155	-
495.816	- Contributi in conto esercizio	960.034.068.698	976.230.000.000
2.046.050	- Contributi per lavori	3.981.706.164.305	3.844.406.612.951
<u>2.664.232</u>		<u>5.158.672.061.614</u>	<u>5.105.981.516.761</u>
2.736.325	Totale valore della produzione	5.298.263.465.631	5.218.563.689.896
<b>B) Costi della produzione</b>			
24.511	6) Per materie prime, ausiliarie, di consumo e di merci	47.489.862.821	46.618.814.350
	7) Per servizi		
55.468	a) servizi propri dell'Ente	107.400.257.403	99.311.589.406
1.707.848	b) per lavori sulla rete stradale	3.306.855.384.045	3.148.686.055.613
80.749	c) per contributi a favore di terzi	156.352.824.359	173.070.434.289
<u>1.844.065</u>		<u>3.570.608.465.607</u>	<u>3.421.068.079.308</u>
4.334	8) Per il godimento di beni di terzi	8.390.843.296	8.588.238.657
	9) Per il personale:		
278.704	a) salari e stipendi	539.646.317.884	535.327.668.695
76.629	b) oneri sociali	148.374.273.937	143.922.551.809
3.925	c) trattamento di fine rapporto	7.599.285.890	6.747.341.755
-	d) trattamento di quiescenza e simili	-	-
9.884	e) altri costi	19.137.148.413	33.977.801.151
<u>369.141</u>		<u>714.757.025.924</u>	<u>719.975.163.410</u>
39.747	10) Ammortamenti e svalutazioni	76.960.615.841	59.317.663.330
2.243	11) Variaz. delle riman. di mat. prime, sussid., di cons. e merci	4.342.690.105	(3.538.596.137)
0	12) Accantonamenti per rischi	-	-
0	13) Altri accantonamenti	-	-
<u>314.826</u>	14) Oneri diversi di gestione	<u>609.587.424.325</u>	<u>624.802.081.767</u>
2.598.866	Totale costi della produzione	5.032.106.927.919	4.876.829.444.885
<b>C) Proventi e oneri finanziari</b>			
	15) Proventi da partecipazioni		
	- da imprese controllate	-	-
	- da imprese collegate	-	2.035.440.000
1.751	- altri	3.389.496.943	-
<u>1.751</u>		<u>3.389.496.943</u>	<u>2.035.440.000</u>
	16) Altri proventi finanziari		
	a) da crediti iscritti nelle immobilizzazioni		
	- da imprese controllate	-	-
	- da imprese collegate	-	-
	- da controllanti	-	-
	- altri	-	-

## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

2000 (in migliaia di Euro)	CONTO ECONOMICO (lire)	31.12.2000	31.12.1999
	b) da titoli iscritti nelle immobilizzazioni	-	-
	c) da titoli iscritti nell'attivo circolante	-	-
	d) proventi diversi dai precedenti	-	-
	- da imprese controllate	-	-
	- da imprese collegate	-	-
	- da controllanti	-	-
49	- altri:	94.882.661	
-	a) verso terzi	-	149.631.530
-	b) verso erario ex legge 662/96	-	1.599.753
49		94.882.661	151.231.283
(128.781)	17) Interessi e altri oneri finanziari	(249.354.845.905)	(292.755.817.396)
(126.961)	Totale proventi e oneri finanziari	(245.870.466.301)	(290.589.146.113)
	D) Rettifiche di valore di attività finanziarie		
	18) Rivalutazioni		
	a) di partecipazioni	-	-
	b) di immobilizzazioni finanziarie	-	-
	c) di titoli iscritti nell'attivo circolante	-	-
	19) Svalutazioni		
46	a) di partecipazioni	88.309.194	10.458.749.239
	b) di immobilizzazioni finanziarie	-	-
	c) di titoli iscritti nell'attivo circolante	-	-
(46)	Totale rettifiche di valore di attività finanziarie	(88.309.194)	(10.458.749.239)
	E) Proventi e oneri straordinari		
	20) Proventi:		
	- plusvalenze da alienazioni:		
15.184	a) immobili	29.400.000.000	
0	b) mobili	454.009	125.463.886
15.184		29.400.454.009	
	- varlo:		
4.528	a) risarcimento danni arrecati da terzi	6.767.755.970	7.133.606.141
1.317	b) sopravvenienze ed insussistenze attive	2.549.863.081	2.657.274.095
5.845		11.317.419.051	9.790.880.236
21.029	Totale proventi	40.717.873.060	9.916.344.122
	21) Oneri:		
(5.344)	- minusvalenze da alienazioni	(10.348.011.994)	(5.496.255.119)
	- varie:		
309	a) risarcimento danni arrecati a terzi	598.867.643	558.939.710
2.100	b) sopravvenienze ed insussistenze passive	4.065.919.640	3.499.955.860
(2.409)		(4.684.787.283)	(4.058.895.590)
(7.753)	Totale oneri	(15.012.789.277)	(9.555.150.709)
13.276	Totale delle partite straordinarie	25.705.073.783	361.193.413
	Risultato prima delle imposte (A - B +/- C +/- D +/- E)	45.902.836.000	41.067.543.072
	22) Imposte sul reddito dell'esercizio	45.902.836.000	41.067.543.072
	23) Utile (Perdita) dell'esercizio		

- 5.7 Le principali risultanze dei consuntivi finanziari relative agli esercizi 1998-2000 sono riepilogate nelle seguenti tabelle, dove l'importo totale è stato preso dal bilancio consuntivo.

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CAPITOLO		PREVISIONI										SOMME ACCERTATE				Esercizio Finanziario 1998	
		DENOMINAZIONE	INIZIALI	VARIAZIONI		DEFINITIVE (3+4-5)	RISCOSE	RIMASTE DA RISCOUOTERE	TOTALE ACCERTAMENTI (7+8)	IN PIU' (9-6)	IN MENO (6-9)	DIFFERENZE RISPETTO ALLE PREVISIONI					
				IN AUMENTO	IN DIMINUZIONE							10	11				
N	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11							
	<b>TITOLO 1 - ENTRATE CORRENTI</b>	RS CP CS T	1.039.614.324.635 1.046.701.000.000 1.046.701.000.000 T	0 600.280.145.684 1.590.483.237.669 0	0 0 0 0	1.039.614.324.635 1.643.981.145.684 2.639.184.237.669 0	47.981.129.546 49.177.510.435 97.168.639.981 0	991.570.331.591 1.633.793.585.542 2.636.283.917.123 0	39.229.240.242 33.422.194.247 0 0	0 5.243.290.009 2.575.447.791.365 0							
	<b>TITOLO 2 - ENTRATE IN CONTO CAPITALE</b>	RS CP CS T	4.617.996.306.707 5.482.846.672.000 5.482.846.672.000 T	0 593.355.730.831 3.949.560.939.631 0	0 77.101.976.198 50.000.000.000 0	4.617.996.306.707 5.271.391.726.633 9.352.408.511.631 0	29.198.794.878 45.476.578.981 74.675.343.869 0	4.588.655.982.329 4.811.682.435.614 9.400.338.397.943 0	4.617.654.727.207 4.957.199.014.565 74.675.343.869 0	0 6.099.851.329 11.987.349.949 0	53.578.500 420.322.583.367 9.316.598.517.721 0						
	<b>TITOLO 3 - ENTRATE PER PARTITE DI GIRO</b>	RS CP CS T	7.394.547.961 183.290.000.000 183.290.000.000 T	0 31.760.000.000 12.594.547.961 0	0 0 0 0	7.394.547.961 215.010.000.000 195.634.547.961 0	7.254.744.353 172.864.790.232 190.119.594.595 0	123.803.608 13.862.500.669 13.992.304.307 0	7.394.547.961 186.727.290.331 180.119.534.595 0	0 0 6.102.019.385 0	0 28.282.769.069 21.817.032.761 0						
	<b>Totale</b>	RS CP CS T	5.664.907.178.303 6.714.795.672.000 6.714.795.672.000 T	0 1.191.895.876.515 5.552.828.724.691 0	0 771.019.576.198 50.000.000.000 0	5.664.907.178.303 7.135.372.872.317 12.217.427.296.691 0	84.034.638.777 267.518.879.648 351.983.518.425 0	5.660.286.697.518 6.499.328.321.855 12.039.614.619.373 0	5.664.720.735.295 6.726.847.401.503 351.983.518.425 0	0 45.323.091.631 51.391.563.981 0	186.442.008 463.848.662.445 1.191.663.341.847 0						



XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Esercizio Finanziario 1998

SPESA - RIEPILOGO PER TITOLO

CAPITOLO	PREVISIONI						SOMME IMPEGNATE				DIFFERENZE RISPETTO ALLE PREVISIONI	
	N	DETERMINAZIONE	RESIDUI 1 GEN. PREVIS. COMP. AUTORIZ. CASSA	VARIAZIONI		DEFINITIVE (3+4-5)	PAGATE	RIMASTE DA PAGARE	TOTALE IMPEGNI (7+8)	IN PIU' (9-6)	IN MENO (6-9)	
				IN AUMENTO	IN DIMINUIZIONE							
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11		
	TITOLO 1 - SPESE CORRENTI	RS CP CS T	535.889.915.499 1.948.701.000.000 1.553.370.000.000	0 631.282.712.257 617.894.816.189	0 -60.600.000.000 -662.734.239.991	555.889.915.499 1.819.183.712.257 1.608.520.576.199	64.655.547.944 1.294.736.711.246 1.359.372.259.190	19.330.526.576 149.216.955.603 168.517.522.579	83.338.074.320 1.443.953.706.849 1.359.372.259.190	0 0 0	421.953.840.579 175.230.005.406 249.148.317.008	
	TITOLO 2 - SPESE IN CONTO CAPITALE	RS CP CS T	14.735.262.382.532 5.482.845.572.000 11.943.981.170.000	99.187.435.898 872.341.566.060 124.602.076.205	-99.187.435.898 -1.051.048.000.000 -6.038.251.351.687	14.735.262.382.532 5.301.179.160.060 6.035.311.894.533	3.231.715.126.472 1.659.096.715.434 4.887.811.841.906	10.665.517.088.331 3.665.082.443.591 14.330.599.531.922	13.897.232.214.603 5.301.179.159.025 4.887.811.841.906	0 0 0	838.030.167.729 1.085 1.162.500.062.632	
	TITOLO 3 - PARTITE DI GIRO	RS CP CS T	28.838.159.353 183.250.000.000 183.250.000.000	0 31.760.000.000 37.587.227.534	0 0 -50.000.000.000	28.838.159.353 215.010.000.000 230.317.227.534	28.796.205.587 179.074.995.970 207.831.165.467	101.992.749 7.652.297.031 7.754.289.780	28.838.198.316 186.727.230.931 207.831.199.467	0 0 0	1.037 28.282.709.089 12.486.028.067	
	<b>Totale</b>	RS CP CS T	15.270.010.487.384 6.714.786.572.000 13.680.581.170.000	99.187.435.898 1.555.424.300.317 780.054.119.928	-99.187.435.898 -1.114.848.000.000 -6.601.465.591.655	15.270.010.487.384 7.135.372.872.317 7.859.149.698.270	3.325.105.679.983 3.109.908.420.580 6.435.015.300.563	10.684.919.608.056 3.821.951.736.225 14.506.871.344.281	14.010.026.488.039 6.931.983.156.805 6.435.015.300.563	0 0 0	1.259.984.039.345 238.512.715.512 1.424.134.397.707	





XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CAPITOLO		PREVISIONI										SOMME ACCERTATE				DIFFERENZE RISPETTO ALLE PREVISIONI	
		DENOMINAZIONE	INIZIALI	VARIAZIONI		DEFINITIVE (3+4-5)	RISCOSE	RIMASTE DA RISCOUOTERE	TOTALE ACCERTAMENTI (7+8)	IN PIU' (9-8)	IN MENO (8-9)	10	11	9	10	11	
				IN AUMENTO	IN DIMINUIZIONE												6
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	10	11	9	10	11		
	<b>TITOLO 1 - ENTRATE CORRENTI</b>	RS CP CS T	2.618.778.288.626 1.563.003.000.040 2.549.519.188.405	0 79.857.813.316 34.058.150.447	0 13.973.597.527 0	2.618.778.288.626 1.618.817.216.429 2.583.977.338.852	1.567.631.724.925 80.339.328.326 1.948.770.488.280	1.023.482.127.894 1.511.820.984.110 2.578.383.112.004	2.601.320.257.829 1.622.830.352.435 1.648.770.488.280	0 63.955.319.545 20.763.821.108	0 63.955.319.545 20.763.821.108	17.455.940.897 57.042.183.543 955.970.361.700					
	<b>TITOLO 2 - ENTRATE IN CONTO CAPITALE</b>	RS CP CS T	13.060.216.997.401 6.619.565.226.773 7.215.709.999.860	0 2.151.141.321.288 61.310.076.366	0 231.879.255.473 0	13.060.216.997.401 10.538.847.292.566 7.337.030.076.326	3.386.046.118.317 524.102.332.321 3.510.148.480.638	9.658.522.362.736 8.702.963.482.402 18.341.465.825.138	13.024.668.461.053 9.227.065.624.723 3.810.148.480.638	0 63.885.404.675 177.179.419.658	0 63.885.404.675 177.179.419.658	35.648.516.349 1.375.676.872.520 3.604.051.015.346					
	<b>TITOLO 3 - ACCENSIONE PRESTITI</b>	RS CP CS T	142.977.356 500.000.000 860.000.000	0 0 0	0 0 0	142.977.356 500.000.000 860.000.000	142.977.356 3.523.378.586 3.686.355.942	0 72.655.400 72.655.400	142.977.356 3.596.033.986 3.668.355.942	0 3.036.033.986 2.888.355.942	0 3.036.033.986 2.888.355.942	0 0 0					
	<b>TITOLO 4 - ENTRATE PER PARTITE DI GIRO</b>	RS CP CS T	11.117.876.277 247.050.000.000 262.050.000.000	0 10.900.000.000 10.900.000.000	0 0 0	11.117.876.277 257.950.000.000 262.950.000.000	4.933.806.987 196.885.011.298 201.828.618.280	6.184.271.290 17.558.631.359 23.742.902.649	11.117.876.277 214.453.642.692 201.828.618.280	0 0 0	0 0 0	0 43.496.367.348 61.121.381.720					
	<b>Totale</b>	RS CP CS T	15.690.256.151.560 10.420.188.226.813 10.078.479.188.365	0 2.241.899.134.194 105.268.226.813	0 248.852.853.000 0	15.690.256.151.560 12.416.214.538.997 10.184.747.415.178	4.938.693.852.895 865.460.120.325 5.784.413.953.120	10.678.198.761.520 10.282.485.733.271 20.940.694.085.191	15.637.152.594.515 11.067.945.853.766 5.784.413.953.120	0 127.946.738.210 200.893.286.708	0 127.946.738.210 200.893.286.708	53.103.557.045 1.476.215.413.411 4.624.142.768.765					

ENTRATE - RIEPILOGO PER TITOLO

Esercizio Finanziario 2000

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Esercizio Finanziario 2000

SPESA - RIEPILOGO PER TITOLO

N.	CAPITOLO	DENOMINAZIONE	PREVISIONI					SOMME IMPEGNATE				DIFFERENZE RISPETTO ALLE PREVISIONI	
			RESIDUI 1 GEN PREVIS. CORR. AUTORIZ. CASSA	VARIAZIONI		DEFINITIVE (3+4-5)	PAGATE	RIMASTE DA PAGARE	TOTALE IMPEGNI (7+8)	IN PIU' (9-6)	IN MENO (6-9)		
				IN AUMENTO	IN DIMINUZIONE								
1	2		3	4	5	6	7	8	9	10	11		
	<b>TITOLO 1 - SPESE CORRENTI</b>	RS	166.486.660.987	0	0	166.486.660.987	73.283.377.416	28.315.356.050	101.398.733.506	0	67.081.527.461		
		CP	1.553.053.000.000	47.215.205.451	-257.000.000.000	1.343.248.205.451	1.022.891.303.466	155.244.473.034	1.178.133.895.470	0	165.112.359.021		
		CS	1.516.427.000.000	40.089.139.509	-245.000.000.000	1.310.516.139.509	1.056.574.770.882	0	1.085.974.770.882	0	214.541.388.667		
		T						183.559.829.094					
	<b>TITOLO 2 - SPESE IN CONTO CAPITALE</b>	RS	16.587.693.055.076	0	0	16.587.693.055.076	3.164.407.113.360	13.318.810.739.144	16.463.217.912.504	0	104.650.142.574		
		CP	6.490.946.226.813	2.320.331.076.733	-125.400.000.000	8.695.779.303.546	741.497.514.705	7.944.226.135.451	8.695.723.650.156	0	55.653.350		
		CS	4.695.486.000.000	1.079.350.500.097	-778.071.412.793	4.996.765.067.304	3.925.504.658.065	0	3.925.804.628.065	0	1.090.890.459.239		
		T						21.265.036.594.595					
	<b>TITOLO 3 - AMMORTAMENTO MUTUI</b>	RS	11.659.123.946	0	0	11.659.123.946	0	0	0	0	11.659.123.946		
		CP	2.129.236.999.999	0	0	2.129.236.999.999	2.121.783.315.375	0	2.121.783.315.375	0	7.453.684.585		
		CS	2.129.236.999.999	0	0	2.129.236.999.999	2.121.783.315.375	0	2.121.783.315.375	0	7.453.684.585		
		T						0					
	<b>TITOLO 4 - PARTITE DI GIRO</b>	RS	3.002.819.874	0	0	3.002.819.874	2.639.882.748	350.597.103	3.000.489.851	0	2.329.563		
		CP	247.050.000.000	10.600.000.000	0	257.650.000.000	187.295.351.483	27.148.288.169	214.453.642.652	0	43.496.357.348		
		CS	247.850.000.000	10.600.000.000	0	258.450.000.000	189.815.247.231	0	189.915.247.231	0	68.834.752.769		
		T						27.538.885.272					
	<b>Totale</b>	RS	16.771.015.699.815	0	0	16.771.015.699.815	3.240.100.363.524	13.347.516.752.337	16.587.617.135.681	0	183.383.520.554		
		CP	10.420.163.226.813	2.378.446.282.164	-382.400.000.000	12.416.214.508.997	4.073.477.578.029	6.125.618.836.624	12.200.056.474.653	0	216.118.034.344		
		CS	8.589.000.000.000	1.133.339.630.606	-1.024.071.412.793	8.695.268.226.813	7.313.577.961.553	0	7.313.577.961.553	0	1.391.650.263.263		
		T						21.474.135.646.961					

Per una visione sintetica dei principali aggregati nel periodo 1996-2000 si rinvia al seguente prospetto, in cui la mancata corrispondenza con il quadro riepilogativo è dovuta alla necessità di riconciliazione degli importi ai miliardi di lire.

### Consuntivi finanziari dal 1996 al 2000

(in miliardi di lire)

Descrizione	Es. fin. 1996		Es. fin. 1997		Es. fin. 1998		Es. fin. 1999		Es. fin. 2000	
	Acc.	Risc.	Acc.	Risc.	Acc.	Risc.	Acc.	Risc.	Acc.	Risc.
<b>Entrate</b>										
Correnti	2.353,1	2.317,8	1.305,8	270,9	1.682,9	49,2	1.114,3	58,3	1.622,8	80,9
C/capitale	3.850,9	3.850,5	5.336,5	718,6	4.857,2	45,4	7.260,6	289,6	9.227,1	524,2
Accens.prestiti	8,7	8,7	-	-	-	-	2,7	2,6	3,5	3,5
Partite di giro	-	-	182,1	174,7	186,7	172,9	211,6	200,5	214,5	196,8
<b>Totale entrate</b>	<b>6.212,7</b>	<b>6.177,0</b>	<b>6.824,4</b>	<b>1.164,2</b>	<b>6.726,8</b>	<b>267,5</b>	<b>8.589,2</b>	<b>551,0</b>	<b>11.067,9</b>	<b>805,4</b>
<b>Uscite</b>	<b>Imp.</b>	<b>Pag.</b>	<b>Imp.</b>	<b>Pag.</b>	<b>Imp.</b>	<b>Pag.</b>	<b>Imp.</b>	<b>Pag.</b>	<b>Imp.</b>	<b>Pag.</b>
Correnti	2.467,1	1.753,9	997,9	725,1	1.443,9	1.294,7	1.184,5	1.061,1	1.178,1	1.022,8
C/capitale	2.618,1	411,8	3.323,2	410,3	4.228,7	564,5	6.999,5	818,7	8.685,7	741,5
Rimb. prestiti	1.128,3	1.114,6	2.234,1	2.223,8	1.072,4	1.071,6	1.051,9	1.051,3	2.121,7	2.121,7
Partite di giro	-	-	182,1	153,2	186,8	179,1	211,6	208,8	214,5	187,4
<b>Totale entrate</b>	<b>6.213,5</b>	<b>3.280,3</b>	<b>6.737,3</b>	<b>3.512,4</b>	<b>6.931,8</b>	<b>3.109,9</b>	<b>9.447,5</b>	<b>3.139,9</b>	<b>12.200,0</b>	<b>4.073,4</b>

**Tabella dei pagamenti emessi dal 1997 al 1999  
e raffronto anno 1998-1999**

(in migliaia di lire)

	1997	1998	1999	Raffronto 98-99
Direz. Generale	5.164.678.331	4.416.935.121	4.505.197.448	88.262.327
<i>Compartimenti</i>				
Ancona	50.287.922	80.131.036	63.386.305	(16.744.732)
Aosta	17.088.074	12.853.075	15.402.512	2.549.437
Bari	87.616.931	137.764.341	156.167.103	18.402.762
Bologna	163.015.673	169.925.477	108.775.980	(61.149.497)
Bolzano	91.657.965	97.642.586	7.809.173	(89.833.412)
Cagliari	63.695.474	56.439.394	93.329.940	36.890.547
Campobasso	31.153.902	22.786.897	25.599.587	2.812.690
Catanzaro	87.752.882	82.269.307	93.127.450	10.858.143
Firenze	109.863.829	156.726.107	138.037.141	(18.688.966)
Genova	64.125.661	65.446.741	43.705.903	(21.740.837)
L'aquila	50.867.750	66.363.836	61.563.766	(4.800.070)
Milano	233.434.141	211.206.333	259.194.235	47.987.902
Napoli	92.960.298	108.750.441	83.576.753	(25.173.688)
Palermo	86.638.883	97.884.201	90.575.393	(7.308.808)
Perugia	56.237.819	91.034.564	74.157.746	(16.876.818)
Potenza	46.194.383	41.239.788	54.247.083	13.007.295
Roma	98.025.372	114.074.507	130.002.000	15.927.493
Sc-catania	0	0	4.989.117	4.989.117
Torino	220.372.874	174.931.558	133.441.578	(41.489.980)
Trieste	43.381.867	38.128.843	38.127.162	(1.681)
Venezia	91.734.695	97.878.169	98.431.130	552.961
Us-Bologna	176.134	174.163	167.177	(6.986)
Us-Cosenza	66.473.286	49.175.660	57.307.845	8.132.185
Us-Genova	178.655	157.014	125.231	(31.783)
Us-Palermo	49.798.415	45.096.142	32.241.750	(12.854.392)
<b>Totale</b>	<b>7.067.864.588</b>	<b>6.435.015.301</b>	<b>6.368.686.509</b>	<b>(66.328.791)</b>

5.8 Gli «**aggregati**» di bilancio, nella loro variegata configurazione, sono la risultante conclusiva di un processo di gestione delle entrate e delle spese ovvero dei ricavi o dei costi, eseguita negli uffici territoriali in misura di circa il 70 - 80% delle spese e del 100% delle entrate o dei "ricavi propri" dell'Ente, esclusi i contributi statali erogati a diverso titolo, attraverso migliaia di operazioni quotidiane, da sottoporre ad approfondita verifica, secondo le tecniche dell'**audit finanziario**, per accertare:

- la **completezza**: tutti i fatti gestionali devono essere

contabilizzati nella loro interezza ed effettività;

- la **realità**: i fatti generatori di entrate o spese ovvero di ricavi e costi non vanno contabilizzati più volte oppure vanno esclusi quelli fittizi;
- la **valutazione**: gli importi contabilizzati sono corretti;
- la **competenza**: i fatti amministrativi sono contabilizzati tempestivamente nel periodo contabile di effettiva competenza finanziaria ed economica, senza essere anticipati o postposti;
- la **imputazione**: i fatti amministrativi sono imputati ai relativi conti di contabilità generale e, se del caso, ai conti di contabilità analitica, in modo da pervenire agevolmente alla loro identificazione;
- la **totalizzazione**: le totalizzazioni sono corrette;
- il **riporto a mastro**, per il civilistico, nel senso che le informazioni contenute nel documento originale sono correttamente riportate in sezionali ed i titoli sono correttamente riportati a mastro.

5.9. A comprova delle difficoltà riscontrate nell'analisi e nella regolarità delle scritture contabili e della loro rappresentazione di bilancio, si segnala che l'approvazione dei bilanci 1998 è datata 18 aprile 2001, ed espone **una nutrita serie di osservazioni**, riferite in prosieguo; quella del 1999 non è ancora intervenuta, al pari dell'approvazione dei bilanci preventivi 1999, 2000 e 2001.

5.10 In sede di esame dei bilanci, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, ha richiesto l'integrazione della documentazione: richiesta a cui l'ANAS non risponde con la dovuta sollecitudine.



**d) Residui passivi**

5.11. Dall'esame dei bilanci finanziari è dato rinvenire una costante crescita dei «residui passivi» (propri e di stanziamento):

nel 1998	L.	3.821 mil;
nel 1999	L.	6.307 mil;
nel 2000	L.	8.126 mil.

Dalla sottostante tabella riepilogativa è dato desumere in un quadro globale di L. 21.474,1 mld la loro natura e destinazione.

**Consuntivo** importi in lire/miliardi  
**Residui passivi al 31.12.2000**

**Residui passivi di lettera "C"**

Stanziano	parziali	totali	% sul totale
- Impegnato	12.542,7	13.613,1	76%
- Grandi lavori (maggiore 10 miliardi)	1.070,4		7%
- Medi lavori (tra 2 e 10 miliardi)	13.613,1	13.613,1 (*)	84%
- Lavori vari inferiori a 2 miliardi	1.291,9	1.291,9	8%
- Manutenzione ordinaria (Compartimenti)	1.001,4	1.001,4	6%
- Altre categorie (spese di funzionamento, personale, ecc...)	214,2	214,2	1%
<b>Totale dei residui passivi di lettera "C"</b>		<b>16.120,6</b>	

**Residui passivi di lettera "F"**

Stanziano	parziali	totali	% sul totale
- Stanziano		3.815,2	73%
- per investimenti / Lavori / Capitali fissi		1.261,7	24%
- Manutenzione ordinaria (Compartimenti)		276,6	...
- Altre categorie (spese di funzionamento, personale, ecc...)			
<b>Totale dei residui passivi di lettera "F"</b>		<b>5.353,5</b>	

<b>Residui Totali</b>	<b>C+F</b>
	18.720,2
	2.263,1
	490,8
	<b>21.474,1</b>

**- di cui:**

Fondi vincolati per destinazione:	parziali	totali	% sul totale
a) per grandi e medi lavori	2.339,7		15%
- Delibere CIPE	850,9		5%
- P.O.P. e Q.C.S.	369,2		2%
- Leggi ante 96	146,6		1%
- Leggi Pluriennali	70,6		0%
- Sisma Umbria e Marche	14,5		0%
- Roma Capitale	664,0		4%
- Riaccertamento dei residui (art.55 L.449/97)			
- Utilizzati per Accordo di Programma 2000	4.455,5	4.455,5	28%
b) Società Concessionarie		3,1	0%
		<b>4.458,6</b>	<b>28%</b>

**- di cui:**

Fondi vincolati per destinazione:	parziali	totali	% sul totale
a) per grandi e medi lavori	1.262,5		24%
- Delibere CIPE	300,1		6%
- P.O.P. e Q.C.S.	417,8		8%
- Leggi ante 96	653,8		12%
- Leggi Pluriennali	123,1		2%
- Sisma Umbria e Marche	1,6		0%
- Roma Capitale	610,1		11%
- Riaccertamento dei residui (art.55 L.449/97)			
- Fondo di riserva per Contenzioso	3.369,0	3.369,0	63%
b) Società Concessionarie		276,6	5%
		<b>3.645,6</b>	<b>68%</b>

(\*) pari all'85% dei residui c.d. propri Rapporti e impegni registrati sulla base di atti formali

(\*\*) P.O.P. Piano operativo Plurifondo Q.C.S. Quadro Comunitario di Sostegno

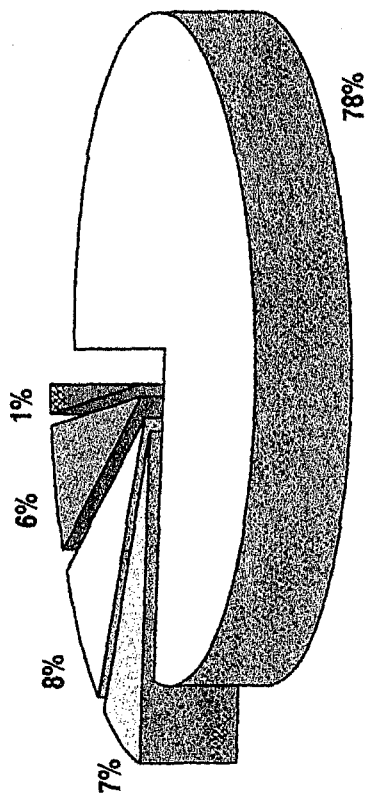
importi in lire/miliardi

Residui passivi al 31.12.2000

Consuntivo

### Residui Propri - Lettera C

- - Grandi lavori (maggiore 10 miliardi)
- - Medi lavori (tra 2 e 10 miliardi)
- - Lavori vari inferiori a 2 miliardi
- ▨ - Manutenzione ordinaria (Compartimenti)
- ▩ - Altre categorie



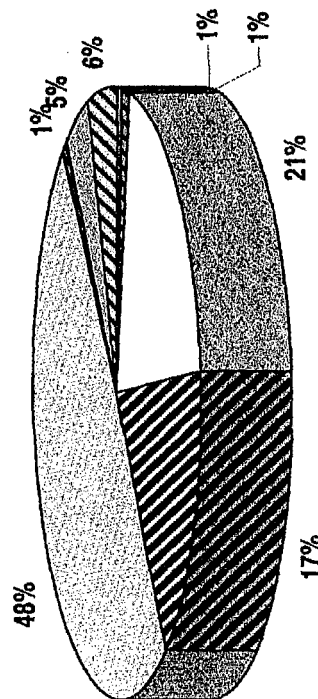
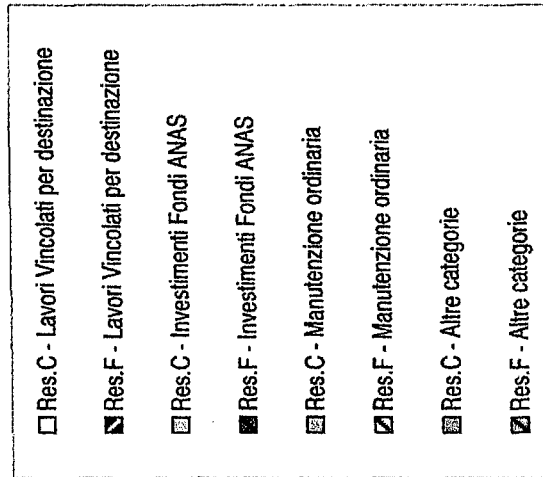
importi in lire/miliardi

**Residui passivi al 31.12.2000**

**Consuntivo**

Res.C - Lavori Vincolati per destinazione	4.458,6	Res.F - Lavori Vincolati per destinazione	3.645,6
Res.C - Investimenti Fondi ANAS	10.448,4	Res.F - Investimenti Fondi ANAS	169,6
Res.C - Manutenzione ordinaria	1.001,4	Res.F - Manutenzione ordinaria	1.261,7
Res.C - Altre categorie	214,2	Res.F - Altre categorie	276,6
	16.120,6		5.353,5

**Residui Totali**



5.12. La Corte non può esimersi da una notazione negativa in merito alla notevole entità dei residui di cui trattasi, anche per la considerazione che l'aumento della massa dei residui è alimentata di anno in anno come esposto nei seguenti riepiloghi contabili.

**Somme impegnate negli anni 1997, 1998, 1999 e 2000**

(in milioni di lire)

	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
Correnti	997.955	1.443.954	1.184.477	1.178.936
C/capitale	3.323.248	4.228.727	6.999.521	8.685.723
Rimborso di prestiti	2.234.130	1.072.452	1.051.927	2.121.783
Partite di giro	182.058	186.727	211.583	214.454
<b>Totale</b>	<b>6.737.391</b>	<b>6.931.860</b>	<b>9.447.508</b>	<b>12.200.096</b>

**Pagamenti effettuati negli anni 1997, 1998, 1999 e 2000**

(in milioni di lire)

	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
Correnti	725.076	1.294.737	1.061.107	1.022.891
C/capitale	410.294	564.481	818.695	741.498
Rimborso di prestiti	2.223.888	1.071.616	1.051.345	2.121.783
Partite di giro	153.199	179.075	208.836	187.305
<b>Totale</b>	<b>3.512.457</b>	<b>3.109.909</b>	<b>3.139.983</b>	<b>4.073.477</b>

Si rileva un maggiore impegno delle spese in conto capitale da attribuire ai finanziamenti disposti dal CIPE.

**e) «Criticità» ed «Anomalie»**

5.13. In ordine ai bilanci finanziari si rinvengono le seguenti

«criticità»:

- **voluminosa consistenza dei «residui passivi»** al pari di quelli «attivi» - quantificati:
  - al 31 dicembre 1998 in L. 14.507 mld,
  - al 31 dicembre 1999 in L. 16.771 mld,
  - al 31 dicembre 2000 in L. 21.474,1 mld;
- la **scarsissima «velocità»** di spesa dell'Ente con negative ripercussioni sulla sua funzionalità;

- la **sostanziale inadeguatezza dei controlli interni** (contabili e di gestione);
- la **carenza del programma di attività**, indispensabile parametro per i successivi riscontri economico-finanziari, secondo le tecniche di controllo universalmente riconosciute;
- sussistenza di «fondi in sospeso» presso il tesoriere, cioè di pagamenti avvenuti senza l'apposito ordine del « contabile».

5.14 Con riserva di ulteriore dettagliata illustrazione, (conto economico, stato patrimoniale, conto finanziario, con la carenza della nota illustrativa) in ordine ai bilanci d'esercizio degli anni 1998-1999 e 2000 si osserva che gli stessi si discostano sensibilmente dalle regole e dalle modalità normative e regolamentari, concretando sensibili «criticità», che possono essere così sintetizzate:

- **difficile identificazione** dei valori trasferiti all'Ente al momento della sua istituzione, dalla soppressa azienda autonoma <sup>2</sup>;
- **difficoltà d'individuazione** del valore di iscrizione (costo storico o valore corrente) dei beni iscritti nei conti d'ordine, accompagnato dal relativo impatto sul patrimonio netto dell'Ente;
- **insufficienza delle informazioni** sull'andamento economico e gestionale delle partecipazioni in società collegate ed, in particolare, per la società Traforo Monte Bianco occorrerebbe, altresì, quantificare i costi di ripristino dell'agibilità e valutare attentamente le modalità di

---

<sup>2</sup> Il procedimento per l'inventariazione, la valorizzazione ed il trasferimento dei beni è stato negli anni, a partire dal 1994, lungo e non completato per cui, dopo altri sette anni, l'ANAS non è in grado di esporre nel proprio bilancio un documento esaustivo di «investimenti» di sua proprietà.

accantonamento degli stessi, nonché l'effetto di eventuali coperture assicurative fatti questi ultimi che rivestono una significativa importanza nel bilancio d'esercizio dell'ANAS;

- **mancata iscrizione** tra le passività dello stato patrimoniale dei mutui passivi intestati all'Ente, tenuto anche conto che i relativi interessi sono riportati nel conto economico, come precisato in seguito;
- **insufficiente accantonamento** del fondo di ammortamento da calcolare in misura del 20% (utilità pluriennale di 5 anni) sulle macchine elettroniche e computer;
- **omessa indicazione della destinazione** dei contributi ricevuti;
- **insufficienti indicazioni** del criterio di iscrizione dei fondi rischi, secondo quanto in seguito precisato;
- **mancata esposizione in bilancio** e nella nota integrativa dei crediti e debiti con scadenza superiore ai cinque anni rispetto a quelli con scadenza inferiore;
- **incertezza sull'inquadramento tributario** ai fini delle imposte dirette ed indirette che rappresenta una significativa area di rischio che potrebbe comportare potenziali rilevanti passività;
- **mancanza di informazioni** sul numero del personale e sull'organizzazione dell'Ente informazioni obbligatorie in base alla normativa civilistica del bilancio d'esercizio;
- **la possibilità di procedere a «correzioni» contabili**, al di fuori delle prescritte modalità che disciplinano la tenuta delle scritture contabili: specie per quanto attiene ai fondi gestiti dagli Uffici Territoriali;
- **l'inadeguatezza delle disposizioni del Regolamento di Contabilità e di Amministrazione** ai fini della migliore valutazione della gestione e del suo controllo;
- **mancanza di un'adeguata sintesi** che permetta di

comprendere la complessiva situazione patrimoniale, economica e finanziaria interessante la gestione aziendale, in quanto le numerose tabella, quantificazioni, aggregati di bilancio e voci dettagliate non sono soddisfacenti senza una chiara, precisa e preliminare distinzione tra gli aspetti utili e significativi per la ponderazione e valutazione della gestione.

**f) Rappresentazione in bilancio dei mutui**

5.15. In questa sede è bene precisare che la prospettazione dei mutui manca dei necessari requisiti di chiarezza, precisione e rappresentazione nel bilancio finanziario e in quello d'esercizio.

Dalla Relazione del Consiglio al Rendiconto finanziario 2000 si rileva che il bilancio di previsione dell'anno 2000 ha mantenuto il Titolo III per le Entrate intitolato all'Accensione di Prestiti mentre le spese per ammortamento mutui sono state accolte nella categoria VII del Titolo I per la quota interessi e nella categoria XV del Titolo III per la quota capitale, distinguendo le due voci come già fatto nel 1998 e nel 1999.

La previsione complessiva di spesa per l'anno 2000 è stata di L. 2.606.000,00 mil la cui copertura è stata assicurata dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti con gli stanziamenti previsti nei capitoli 8061 (L. 2.000 mld) e 8063 (L. 606 mld) che trovano riferimento nei seguenti capitoli ANAS:



(in milioni di lire)

Cap.	Descrizione	Valuta	Importo
161/E	Quota parte del contributo dello Stato (quota interessi)	L.	455.763,0
164/E	Quota parte del contributo dello Stato per il rimborso degli interessi sulle rate di mutuo con onere a carico del Ministero Tesoro	L.	21.000,0
751/E	Ammortamento Mutui	L.	1.544.237,0
757/E	Rimborso Ministero Tesoro per ammortamento mutui	L.	585.000,0
	Totale	L.	2.606.000,0

Per quanto riguarda i dati di consuntivo, a fronte di uno stanziamento iniziale pari a L. 2.606.000,0 mil risultano impegni per L. 218.101,8 mil per interessi passivi e L. 2.121.783,3 mil per quote capitale per complessivi L. 2.339.885,1 mil con risparmio, al netto dei mutui con onere a carico dello Stato, di L. 266.114,9 mil.

Dal confronto tra i dati del 1998, 1999 e quelli del 2000 si registrano i seguenti scostamenti:

(in milioni di lire)

Anno	Impegnato	Var. % rispetto anno precedente
1998	1.548.471,6	
1999	1.338.232,6	-13,57%
2000	2.339.885,1	+74,85%

L'evidente incremento dell'importo impegnato è soprattutto conseguenza del rimborso in unica soluzione dei prestiti obbligazionari Nomura e IMI-San Paolo entrambi di L. 500 mld. Analizzando in particolare la situazione dei mutui con onere a carico del bilancio ANAS si evince che a fronte di uno stanziamento iniziale di L. 2.000.000 mil le somme complessivamente impegnate sono state pari a L. 1.752.581,3 mil con un risparmio, al netto dei mutui con onere a carico dello Stato di L. 247.418,7 mil, come già prima sottolineato. Di detto importo L. 245.000,0 mil sono stati oggetto della variazione di

bilancio n. 6959 del 18 dicembre 2000 per dotare ulteriormente i capitoli della spesa, con particolare riferimento al capitolo 709, delle risorse che si sono rese disponibili per il finanziamento delle opere inserite nel Piano Stralcio 2000.

Per quanto attiene alla posizione debitoria dell'ANAS, si evidenzia che alla data del 31 dicembre 2000, l'ammontare complessivo del debito residuo è pari a L. 3.085,1 mld, inclusa la quota a totale carico dello Stato, di cui L. 2.078,6 mld per mutui e L. 1.006,5 mld per prestiti obbligazionari.

Di seguito viene proposta una tabella riassuntiva recante la distinzione tra mutui e prestiti obbligazionari, mentre nell'allegato n. 4 riportato nel rendiconto finanziario è riferita la situazione dell'indebitamento dell'ANAS con l'indicazione del debito residuo iniziale, i rimborsi effettuati ed il debito residuo finale.

Istituto Erogante	Importo erogato in L.mld	Onere a carico	Valuta	Tasso	Debito residuo in L.mld	Capitoli di Spesa		Vita Residua in anni	Vita media residua in anni ponderata
						Capitale	Interessi		
<b>MUTUI</b>									
Crediop	2.000,0	Anas	Lira	variabile	250,0	957	387	1	0,50
IMI-San Paolo	630,0	Anas	Lira	fisso	126,0	958	388	2	1,17
IMI-San Paolo	1.470,0	Anas	Lira	variabile	294,0	958	388	2	1,17
Crediop	2.000,0	Anas	Lira	variabile	868,9	960	390	4	2,50
Crediop	166,6	Anas	Lira	variabile	83,3	961	391	5	2,75
IMI-San Paolo	166,6	Anas	Lira	variabile	83,3	961	391	5	2,75
Banca di Roma	166,6	Anas	Lira	variabile	83,3	961	391	5	2,75
Credito Italiano	166,6	Anas	Lira	variabile	83,3	961	391	5	2,75
B. Commerciale	166,6	Anas	Lira	variabile	83,3	961	391	5	2,75
B. Naz.le del Lavoro	166,6	Anas	Lira	variabile	83,3	961	391	5	2,75
B.E.I. (prog. Abruzzi)	33,0	Stato	Estere	fisso	6,5	954	384	1	0,75
<b>PRESTITI OBBLIGAZIONARI</b>									
Nomura	1.000,0	Anas	USD*	variabile	1.000,0	959	389	2	1,49
Crediop	97,5	Anas	Lira	fisso	10,9	951	381	2	1,00
Crediop	78,0	Anas	Lira	fisso	8,8	951	381	2	1,00
Durata media ponderata del portafoglio Anas, espressa in anni									1,85

\* Operazione di Swap su prestito obbligazionato in valuta per l'annullamento dei rischi di cambio.

Nell'ultima colonna della tabella è riportata la vita media residua di ciascun prestito, espressa in anni, ponderata per l'ammontare del debito residuo corrispondente; partendo dai singoli valori è

stata calcolata la durata media ponderata dell'intero portafoglio prestiti dell'Ente che risulta essere pari a 677,07 giorni ossia 1,85 anni.

Nel corso del primo semestre del 2001 verranno a scadenza quote capitali ammontanti complessivamente a L. 286,345,0 mil a fronte delle quali si prevede di dover corrispondere circa L. 96.697,5 mil a titolo di quota interessi, anche alla luce delle considerazioni sopra riportate. Il secondo semestre sarà caratterizzato da pagamenti notevolmente più elevati in quanto due mutui hanno scadenza della quota capitale solamente in questo periodo.

Dal conto economico, si rinviene la voce 17° interessi ed altri oneri finanziari (L. 249,3 mld), mentre nello stato patrimoniale non è dato rinvenire la specifica voce dei «mutui» dell'ANAS.

Inoltre, i dati esposti nel Rendiconto finanziario non sembrano collimare negli importi «interessi» con quelli esposti nel conto economico mentre nessuna esplicitazione si rinviene nella «nota integrativa» al bilancio d'esercizio 2000. Nel «commento» si precisa che « i debiti verso lo Stato riguardavano i debiti verso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per somme residue per rimborso prestiti relativamente alla sola «quota capitale».

#### **g) Sospesi di cassa**

5.16. Al termine dell'esercizio sono stati identificati presso il Tesoriere dei « sospesi di cassa» riferibili secondo l'ANAS, all'esecuzione di pagamenti a terzi, in virtù di titoli esecutivi giudiziari emessi in danno dell'ANAS. Non è stato possibile rilevare il fenomeno nel corso dell'intero anno, in quanto la successiva regolarizzazione «cancella» la scrittura «sospesi di cassa».

In proposito, la Corte deve enunciare tale pratica per i seguenti

motivi:

- **il Tesoriere deve sempre pagare** su specifico «mandato di pagamento» del contabile, la cui mancanza impedisce qualsiasi erogazione di denaro, ben potendosi fronteggiare l'ordine esecutivo giudiziale, a mezzo di fax e non già con regolarizzazione postuma;
- **i principi contabili** prescrivono di rinvenire in ogni stadio del procedimento gli interventi praticati sulle scritture contabili (specie se trattasi di cancellazione);
- **l'ANAS, ove ben organizzata, dovrebbe sapere** dell'ordine esecutivo giudiziale.

#### **h) Valutazioni del Ministero vigilante**

5.17 E' d'obbligo puntualizzare che in sede di approvazione del bilancio consuntivo del 1998 il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha sollevato i seguenti molteplici rilievi:

- a) alla gestione di competenza, si constata un **disavanzo di competenza** di L. 205 miliardi, determinato da accertamenti di competenza inferiori agli impegni complessivamente assunti. Tale disavanzo contabile è stato fronteggiato con l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione del 1997, in contrasto con il rigoroso rispetto del principio dell'equilibrio di bilancio;
- b) la quasi totale copertura delle entrate con il **contributo statale**, rimasto in linea con la percentuale riscontrata nel 1997 (88,87%) e che costituisce nel 1998 l'88,39% delle entrate totali, mentre le entrate proprie, pur se aumentate rispetto al precedente esercizio finanziario, continuano a costituire un'esigua componente di entrata, rappresentando solo l'1,12% delle entrate totali;

- c) **i residui passivi totali, formatisi a seguito della gestione di competenza** dell'esercizio finanziario 1998 ammontano al 55,14% degli impegni complessivamente assunti dall'Ente, percentuale questa che evidenzia un certo sfasamento temporale tra l'impegno delle somme a disposizione dell'Ente medesimo ed il loro effettivo trasferimento. In particolare, si rileva che i trasferimenti da parte capitale ammontano solo al 13,35% dei corrispondenti impegni;
- d) sul versante delle **spese sostenute dall'Ente** si rileva un'inversione di tendenza rispetto al precedente esercizio finanziario, registrandosi un incremento negli impegni di spesa di parte corrente pari al 44,69% ed una leggera flessione degli impegni di spesa in conto capitale, pari al 4,61%. Al 31 dicembre 1998, risulta, inoltre, impegnato l'89,2% degli stanziamenti di parte corrente ed il 100% degli stanziamenti in conto capitale, mentre si riduce la consistenza dei residui passivi, pur in presenza del vincolo di massimo tiraggio di cassa fissato, per il 1998, a Lit. 7.588 miliardi, che l'Ente non ha utilizzato per intero, prelevando solo circa Lit. 6.435 miliardi;
- e) si assiste, altresì, ad una riduzione del **rapporto tra spese totali e massa spendibile** che dal 31,10% del 1997 passa al 28,98%. In particolare, il rapporto massa spendibile in conto capitale e pagamenti in conto capitale si attesta intorno al 20%, dimostrando una scarsa crescita rispetto a quello rilevato nel 1997 (pari al 18,9%) e confermando le più volte riscontrate difficoltà dell'Ente nell'esecuzione dei programmi di investimento;
- f) si constata una perdurante divaricazione tra previsioni programmatiche e capacità attuative nelle diverse fasi che caratterizzano il processo esecutivo dell'opera pubblica;

- g) viene raccomandata, pertanto, l'esigenza di imprimere maggiore impulso al **sistema dei controlli interni**, implementando nel SIL tutti i dati necessari oltre che alla verifica dell'avanzamento finanziario e fisico dei lavori anche alla valutazione dei risultati, ponendo in grado la direzione aziendale di attivare tempestivi meccanismi di sollecitazione e di correzione nell'organizzazione dei processi operativi;
- h) particolare attenzione, oltre che alla variabile «tempo di realizzazione», dovrà essere assegnata a quella dei costi, con l'obiettivo di valutare lo **stato di efficienza della struttura** attraverso un sistema che colleghi le risorse impegnate con i risultati conseguiti, sulla base di prefissati standards prestazionali e di parametri di misurazione degli eventuali scostamenti tecnici ed economici fra previsione e realizzazione;
- i) si segnala l'opportunità che sia affinato il sistema di **preventivazione** dei costi con indicatori di raffronto basati su costo per km per categorie di opere omogenee, da fissare in sede di programmazione, atteso il carattere di larga massima che attualmente caratterizza le previsioni in fase progettuale;
- l) con riferimento alle **spese correnti**, si evidenzia che, rispetto all'esercizio finanziario le stesse passano da Lit. 997.955.014.317 a Lit. 1.443.953.706.849 con un incremento del 44,69%. Detto incremento viene, in gran parte, giustificato dall'iscrizione tra le spese di parte corrente delle spese per gli interessi maturati sui mutui contratti che, per l'anno in questione, ammontano, complessivamente, a Lit. 476.019.576.738;
- m) sempre con riguardo alle spese correnti, vien sottolineato come le stesse sono assorbite principalmente dagli **oneri del personale**. Nonostante l'ulteriore riduzione di organico

- registratasi nell'anno in esame, le spese per il personale in attività subiscono un incremento del 17,47% rispetto all'analoga voce di costo dell'anno precedente pari a Lit. 706.404.842.765, in parte bilanciato dal decremento delle spese sostenute per il personale in quiescenza, in quanto è stata disposta l'economia della somma impegnata a titolo di rimborso all'INPDAP per le pensioni erogate dalla Direzione Provinciale del Tesoro a partire dal mese di marzo 1996;
- n) relativamente al tema della gestione del personale, e con specifico riferimento alla operazione di riconoscimento delle mansioni superiori, si rileva, sulla scorta delle relazioni a corredo, che l'incremento dei costi relativi al personale in servizio non sembra essere stato accompagnato da apprezzabili miglioramenti della produttività;
- o) relativamente **al personale a tempo determinato** va impedita l'assunzione degli operai giornalieri senza preventiva autorizzazione dei competenti organi centrali, al fine di evitare incontrollate lievitazioni del costo del lavoro;
- p) relativamente agli **emolumenti corrisposti all'Amministratore**, si ribadisce la necessità della loro imputazione alla apposita categoria riferita agli organi istituzionali, anziché a quella degli stipendi e retribuzioni al personale, rilevando, nella specifica fattispecie, sotto il profilo dell'impianto istituzionale, il disposto dell'art. 5 del decreto legislativo n. 143/94 che individua gli organi dell'Ente nel Consiglio, nell'Amministratore e nel Collegio dei Revisori;
- q) con riferimento all'importo di circa Lit. 18,5 miliardi per **«spese per liti, arbitraggi e per il patrocinio legale dei dipendenti»**, si evidenzia l'incremento dell'8,82% rispetto all'analoga voce del precedente esercizio finanziario. A tal proposito si invita l'Ente ad individuare le criticità operative e

le soluzioni più idonee per limitare l'insorgere di ulteriori controversie;

- r) relativamente al **contenzioso per espropriazioni** si segnala la necessità di seguire con più continuità l'iter delle attività espropriative delegate alle imprese appaltatrici, al fine di evitare all'Ente aggravio d'oneri a causa di inadempienze contrattuali;
- s) con riferimento al **Centro di Cesano**, si prende atto delle notizie e dei chiarimenti forniti con nota n. 1774 del 22 settembre 2000 e si raccomanda l'adozione di opportune misure di riduzione dei costi e di incremento della produttività, specie in funzione di un affinamento della strumentazione tecnica di base, a partire dal catasto delle strade, necessaria per lo sviluppo dell'attività di «service» nei confronti degli Enti territoriali;
- t) per quanto riguarda la **gestione SARA**, si segnala la necessità di dare soddisfacente risposta alle richieste del Collegio dei Revisori, il quale, nella propria relazione, ha chiesto che gli siano forniti puntuali e circostanziati dati e notizie sugli aspetti giuridici, funzionali, organizzativi e contabili;
- u) relativamente all'attuazione dell'**accordo di programma per l'anno 1998**, si rileva che i progetti realizzati in corso d'anno non coincidono con quelli indicati nell'accordo;
- v) con la stipula del suddetto accordo, l'Ente si era, tra l'altro, impegnato a porre in essere tutti gli adempimenti necessari a completare, in ottemperanza dell'art. 3, commi 115-119, della legge 662/96, il **trasferimento dei beni, mobili ed immobili**, già in capo alla soppressa Azienda Nazionale Autonoma delle Strade. Al riguardo, si deve invece rilevare la perdurante inattuazione delle disposizioni legislative soprarichiamate e la mancata ultimazione dell'inventario dei



beni;

- x) alla luce delle sollecitazioni ripetutamente formulate al riguardo, va constatata la scarsa attenzione finora assegnata a tale problematica che, di fatto, impedisce la puntuale determinazione della effettiva consistenza del patrimonio dell'Ente ed il computo delle relative quote di ammortamento;
- y) analoga perdurante omissione si deve rilevare anche in ordine all'attuazione dell'art. 44, comma 5, della legge n. 449/97 per la quale, codesto Ente, nonostante la direttiva ministeriale 25 gennaio 1999, n. 72/ANAS/99 ed i numerosi solleciti, non ha fino ad ora ritenuto di formulare alcuna proposta di dismissione;
- z) su entrambe le questioni sopraevidenziate si richiama l'attenzione del Collegio dei Revisori ai fini di una più penetrante azione di verifica e di sollecitazione volta anche ad individuare idonee misure acceleratorie, evitando ulteriori ritardi nella realizzazione degli introiti che potrebbero derivare all'erario dalla operazione di dismissione di che trattasi.

#### **i) Altri rilievi della Corte**

5.18. Dall'esame delle entrate emerge che:

- **ancora meno significativa è la seconda voce dei proventi** per consulenza, progettazione e gestione delle partecipazioni nonché dei corrispettivi per le attività di erogazione dei servizi a terzi;
- **ugualmente contenuti sono gli altri proventi** (globalmente circa L. 139 mld);
- **i contributi del Tesoro per il 2001 ascendono, invece, a**

**L. 6.326 mld.** pari al 90% delle entrate dell'ANAS.

5.19. L'ANAS demanda, inoltre, alla responsabilità delle concessionarie anche la progettazione e costruzione delle opere di raccordo con la rete viaria ordinaria - che rientrano nelle proprie competenze - i cui oneri finanziari sono abbastanza rilevanti come dimostranti i seguenti dati.

(in miliardi di lire)

Anno	Totale
1998	30,752
1999	26,561
2000	48,488
2001	51,7
<b>Totale</b>	<b>157,501</b>

5.20. Gli accertamenti compiuti dalla Corte, hanno evidenziato che le **scritture** previste dal Cod. Civ. per le società per azioni, la cui normativa è esplicitamente richiamata dal successivo art. 20 **non esistono oppure sono tenute in modo non regolare.**

In proposito, è sufficiente ricordare che l'accertamento, eseguito in data 15 febbraio 2001, diretto a verificare la regolarità della tenuta del **libro giornale** ha dato esito negativo, sia per la mancanza di molteplici registrazioni (il libro giornale era fermo al 30 settembre 1999, n. Progressivo di pagina 9144) sia per il suo totale **stato di abbandono** sia per la **mancata inclusione dello stesso nel sistema informatico**, nel quale si rinvennero soltanto le operazioni di **impegno** e di **erogazione degli emolumenti**, secondo le modalità del bilancio finanziario e non di quello civilistico.

- 5.21 Del pari è a dirsi per le scritture contabili previste dall'art. 2214 Cod. Civ., richiamato dall'art. 2421 Cod. Civ., relative al **libro degli inventari**, i quali non sono esistiti sino al 31 dicembre 1999 e sono stati elaborati soltanto con il consuntivo dell'esercizio finanziario 2000 su cui la Corte si riserva di riferire.
- 5.22. Le prospettazioni finanziarie di bilancio per gli esercizi finanziari 1998, 1999, 2000 e previsione 2001 si presentano come segue (preventivo, variazioni, consuntivo):

**Bilancio di previsione 2001 – competenza**

(in migliaia di lire)

	<b>Previsioni 2001</b>	<b>Previsioni 2000</b>
<b>Entrate</b>		
Entrate correnti	1.310.324.200	1.553.033.000
Entrate in c/capitale	5.380.032.700	8.619.585.200
Accensione prestiti	500.000	500.000
Partite di giro	144.000.000	247.050.000
<b>Totale</b>	<b>6.834.856.900</b>	<b>10.420.168.200</b>
	<b>Previsioni 2001</b>	<b>Previsioni 2000</b>
<b>Spese</b>		
Spese correnti	1.310.324.200	1.553.033.000
Spese in c/capitale	4.576.350.700	6.490.848.200
Rimborso prestiti	804.182.000	2.129.237.000
Partite di giro	144.000.000	247.050.000
<b>Totale</b>	<b>6.834.856.900</b>	<b>10.420.168.200</b>

**Previsioni di cassa 2001**

(in migliaia di lire)

	<b>Iniziali 2001</b>	<b>Iniziali 2000</b>
<b>Entrate</b>		
<b>Correnti</b>	2.733.849.300	2.549.919.200
<b>C/capitale</b>	7.944.181.700	7.275.710.000
<b>Accensione prestiti</b>	500.000	800.000
<b>Partite di giro</b>	167.900.000	252.050.000
<b>Totale</b>	<b>10.846.431.000</b>	<b>10.078.479.200</b>
	<b>Iniziali 2001</b>	<b>Iniziali 2000</b>
<b>Spese</b>		
<b>Correnti</b>	1.472.136.600	1.516.427.000
<b>C/capitale</b>	5.462.721.400	4.695.486.000
<b>Accensione prestiti</b>	804.182.000	2.129.237.000
<b>Partite di giro</b>	146.927.000	247.850.000
<b>Totale</b>	<b>7.885.967.000</b>	<b>8.589.000.000</b>

5.23. Il bilancio di previsione per l'anno 2001 approvato dal Consiglio nella seduta del 15 dicembre 2000, sconta una ridotta entità finanziaria in relazione all'avvenuta attuazione del «federalismo stradale» con il relativo trasferimento alle Regioni degli stanziamenti afferenti alla manutenzione e alle nuove opere delle strade assegnate alla responsabilità delle Regioni, ai sensi del D.L.gs. 112/98 in materia di viabilità.

L'evoluzione contabile e finanziaria dell'Ente, comparativamente con gli esercizi precedenti fanno emergere le seguenti situazioni.

**Il Bilancio di previsione del 1999** evidenzia un incremento del 52% delle previsioni di entrata e di uscita rispetto ai dati definitivi, a fronte di uno scostamento nell'esercizio finanziario 1998 del 6%. Si rileva che tra le previsioni di entrata e della spesa è ricompreso l'avanzo di gestione del 1998.

Le variazioni indicate per singoli dispositivi sono riportate pedissequamente nella relazione al rendiconto finanziario.

A fronte di un incremento nel 1998 del 6,26% delle previsioni delle entrate e delle uscite, nel 1999 si registra lo scostamento del 52% per attestarsi al 19,2% nel 2000.

BILANCIO DI PREVISIONE 1999 COMPARATO CON IL 1998						
ENTRATE	1999			1998		
	Previsioni	Variazioni	Prev. Definitive	Previsioni	Variazioni	Prev. Definitive
Entrate correnti	1.047.790.000.000	6.000.000.000	1.053.790.000.000	1.048.701.000.000	600.280.145.684	1.648.981.145.684
Entrate in c/capitale	5.274.822.545.880	3.386.028.678.942	8.660.851.224.822	5.482.845.572.000	211.463.845.367	5.271.381.726.633
Accensione prestiti	-	-	-	-	-	-
Partite di giro	230.350.000.000	16.042.000.000	246.392.000.000	183.250.000.000	31.760.000.000	215.010.000.000
<b>Totale</b>	<b>6.552.962.545.880</b>	<b>3.408.070.678.942</b>	<b>9.961.033.224.822</b>	<b>6.714.796.572.000</b>	<b>420.576.300.317</b>	<b>7.135.372.872.317</b>
<b>SPESE</b>						
Spese correnti	1.947.863.000.040	284.720.000.000	1.663.143.000.040	1.048.701.000.000	570.482.712.257	1.619.183.712.257
Spese in c/capitale	3.322.822.545.880	3.676.748.678.942	6.999.571.224.822	3.406.345.572.000	822.381.588.060	4.228.727.160.060
Rimborso prestiti	1.051.926.999.960	-	1.051.926.999.960	2.076.500.000.000	- 1.004.048.000.000	1.072.452.000.000
Partite di giro	230.350.000.000	16.042.000.000	246.392.000.000	183.250.000.000	31.760.000.000	215.010.000.000
<b>Totale</b>	<b>6.552.962.545.880</b>	<b>3.408.070.678.942</b>	<b>9.961.033.224.822</b>	<b>6.714.796.572.000</b>	<b>420.576.300.317</b>	<b>7.135.372.872.317</b>

## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

BILANCIO DI PREVISIONE 2000 COMPARATO CON IL 1999						
1999			2000			
ENTRATE	Previsioni	Variazioni	Prev. Definitive	Previsioni	Variazioni	Prev. Definitive
Entrate correnti	1.047.790.000.000	6.000.000.000	1.053.790.000.000	1.553.033.000.040	65.884.216.389	1.618.917.216.429
Entrate in c/capitale	5.274.822.545.880	3.386.028.678.942	8.660.851.224.822	8.619.585.226.773	1.919.262.065.795	10.538.847.292.568
Accensione prestiti	-	-	-	500.000.000	-	500.000.000
Partite di giro	230.350.000.000	16.042.000.000	246.392.000.000	247.050.000.000	10.900.000.000	257.950.000.000
<b>Totale</b>	<b>6.552.962.545.880</b>	<b>3.408.070.678.942</b>	<b>9.961.033.224.822</b>	<b>10.420.168.226.813</b>	<b>1.996.046.282.184</b>	<b>12.416.214.508.997</b>
<b>SPESE</b>						
Spese correnti	1.947.863.000.040	- 284.720.000.000	1.663.143.000.040	1.553.033.000.040	- 209.784.794.549	1.343.248.205.491
Spese in c/capitale	3.322.822.545.880	3.676.748.678.942	6.999.571.224.822	6.490.848.226.813	2.194.931.076.733	8.685.779.303.546
Rimborso prestiti	1.051.926.999.960	-	1.051.926.999.960	2.129.236.999.960		2.129.236.999.960
Partite di giro	230.350.000.000	16.042.000.000	246.392.000.000	247.050.000.000	10.900.000.000	257.950.000.000
<b>Totale</b>	<b>6.552.962.545.880</b>	<b>3.408.070.678.942</b>	<b>9.961.033.224.822</b>	<b>10.420.168.226.813</b>	<b>1.996.046.282.184</b>	<b>12.416.214.508.997</b>

5.24. Le previsioni di cassa 1999 e la relativa comparazione con il 1998 unitamente alle previsioni del 2000 comparate con il 1999 sono le seguenti:

## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PREVISIONI DI CASSA 1999 RAFFRONTATE CON IL 1998						
ENTRATE	1999			1998		
	INIZIALI	Variazioni	DEFINITIVE	INIZIALI	Variazioni	DEFINITIVE
Correnti	1.072.146.577.115	0	1.072.146.577.115	1.048.701.000.000	1.590.483.237.099	2.639.184.237.099
C/capitale	7.211.082.000.000	273.995.463.301	7.485.077.463.301	5.482.845.572.000	3.899.560.939.631	9.382.406.511.631
Accensione prestiti	-	0	0	0	0	0
Partite di giro	240.508.400.000	16.000.000.000	256.508.400.000	183.250.000.000	12.584.547.961	195.834.547.961
<b>Totale</b>	<b>8.523.736.977.115</b>	<b>289.995.463.301</b>	<b>8.813.732.440.416</b>	<b>6.714.796.572.000</b>	<b>5.502.628.724.691</b>	<b>12.217.425.296.691</b>
<b>SPESE</b>						
Correnti	1.917.673.000.040	(592.750.000.000)	1.324.923.000.040	1.553.370.000.000	55.150.576.198	1.608.520.576.198
C/capitale	4.227.898.687.000	866.745.463.301	5.094.644.150.301	9.863.961.170.000	(4.916.342.586.409)	4.947.618.563.591
Accensione prestiti	1.062.426.999.960	0	1.062.426.999.960	2.090.000.000.000	(997.306.689.053)	1.082.693.310.947
Partite di giro	230.951.313.000	16.000.000.000	246.951.313.000	183.250.000.000	37.067.227.534	220.317.227.534
<b>Totale</b>	<b>7.438.950.000.000</b>	<b>289.995.463.301</b>	<b>7.728.945.463.301</b>	<b>13.680.581.170.000</b>	<b>(5.821.431.471.730)</b>	<b>7.859.149.698.270</b>



## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PREVISIONI DI CASSA 2000 RAFFRONTATE CON IL 1999						
ENTRATE	1999			2000		
	INIZIALI	Variazioni	DEFINITIVE	INIZIALI	Variazioni	DEFINITIVE
Correnti	1.072.146.577.115	0	1.072.146.577.115	2.549.919.188.405	34.058.150.447	2.583.977.338.852
C/capitale	7.211.082.000.000	273.995.463.301	7.485.077.463.301	7.275.709.999.960	61.310.076.366	7.337.020.076.326
Accensione prestiti	-	0	0	800.000.000		800.000.000
Partite di giro	240.508.400.000	16.000.000.000	256.508.400.000	252.050.000.000	10.900.000.000	262.950.000.000
<b>Totale</b>	<b>8.523.736.977.115</b>	<b>289.995.463.301</b>	<b>8.813.732.440.416</b>	<b>10.078.479.188.365</b>	<b>106.268.226.813</b>	<b>10.184.747.415.178</b>
<b>SPESE</b>						
Correnti	1.917.673.000.040	(592.750.000.000)	1.324.923.000.040	1.516.427.000.040	(205.910.860.491)	1.310.516.139.549
C/capitale	4.227.898.687.000	866.745.463.301	5.094.644.150.301	4.695.486.000.000	301.279.087.304	4.996.765.087.304
Accensione prestiti	1.062.426.999.960	0	1.062.426.999.960	2.129.236.999.960		2.129.236.999.960
Partite di giro	230.951.313.000	16.000.000.000	246.951.313.000	247.850.000.000	10.900.000.000	258.750.000.000
<b>Totale</b>	<b>7.438.950.000.000</b>	<b>289.995.463.301</b>	<b>7.728.945.463.301</b>	<b>8.589.000.000.000</b>	<b>106.268.226.813</b>	<b>8.695.268.226.813</b>

## 5.25. Conto Consuntivo

**Conto Consuntivo 1999**

(in migliaia di lire)

	<b>Previsioni</b>		
<b>Entrate</b>	<b>Definitive</b>	<b>Accertamenti</b>	<b>Riscossioni</b>
Correnti	1.053.790.000	1.114.302.258	58.352.187
C/capitale	8.660.851.225	7.260.615.774	289.570.772
Accensione prestiti	-	2.739.175	2.596.197
Partite di giro	246.392.000	211.583.199	200.543.998
<b>Totale</b>	<b>9.961.033.225</b>	<b>8.589.240.406</b>	<b>551.063.154</b>
	<b>Previsioni</b>		
<b>Uscite</b>	<b>Definitive</b>	<b>Accertamenti</b>	<b>Pagamenti</b>
Correnti	1.663.143.000	1.184.476.697	1.061.107.553
C/capitale	6.999.571.225	6.999.521.225	818.695.0723
Rimborso prestiti	1.051.927.000	1.051.927.000	1.051.345.348
Partite di giro	246.392.000	211.583.199	208.835.764
<b>Totale</b>	<b>9.961.033.225</b>	<b>9.447.508.121</b>	<b>3.139.983.738</b>

**Conto Consuntivo 2000**

(in migliaia di lire)

	<b>Previsioni</b>		
<b>Entrate</b>	<b>Definitive</b>	<b>Accertamenti</b>	<b>Riscossioni</b>
Correnti	1.618.917.216	1.622.830.352	80.939.368
C/capitale	10.538.847.293	9.227.065.825	524.102.362
Accensione prestiti	500.000	3.596.034	3.523.379
Partite di giro	257.950.000	214.453.643	196.895.011
<b>Totale</b>	<b>12.416.214.508</b>	<b>11.067.945.854</b>	<b>805.460.120</b>
	<b>Previsioni</b>		
<b>Uscite</b>	<b>Definitive</b>	<b>Accertamenti</b>	<b>Pagamenti</b>
Correnti	1.343.248.205	1.178.135.866	1.022.891.393
C/capitale	8.685.779.303	8.685.723.650	741.497.515
Rimborso prestiti	2.129.237.000	2.121.783.315	2.121.783.315
Partite di giro	257.950.000	214.453.643	187.605.354
<b>Totale</b>	<b>12.416.214.508</b>	<b>12.200.096.474</b>	<b>4.073.477.578</b>

Dai prospetti risulta che le entrate accertate ammontano a 8.589 mld a fronte di riscossioni per 551 mld nel 1999 mentre nel

2000 si attestano a 11.067 mld a fronte di riscossioni per 805 mld. Le entrate da riscuotere sono determinate tra la differenza degli accertamenti e delle riscossioni.

- 5.26. Le entrate accertate del 1999 comparate con gli anni precedenti evidenziano una diminuzione percentuale del 33,8 % delle entrate correnti a fronte di un incremento delle entrate in conto capitale del 49,5%.

#### Entrate accertate negli anni 1997-1998 1999e 2000

(in milioni di lire)

	1997	1998	1999	2000
Correnti	1.305.842	1.682.961	1.114.302	1.622.830
C/capitale	5.336.562	4.857.159	7.260.616	9.227.065
Accensione prestiti	-	2.739	2.739	3.596
Partite di giro	182.058	186.727	211.583	214.454
			0	
<b>Totale</b>	<b>6.824.462</b>	<b>6.729.586</b>	<b>8.589.240</b>	<b>11.067.945</b>

Esponiamo una maggiore analisi delle entrate specificate per natura economica.

- 5.27. Rappresentiamo l'esame delle somme impegnate nel 1997, 1998, 1999 e 2000 con i relativi pagamenti:

#### 1997

	Impegni	Pagamenti	Residui
Competenza	6.802.176	3.512.458	3.224.933
Residui	15.937.635	3.555.407	12.045.077
<b>Totale</b>	<b>22.739.811</b>	<b>7.067.865</b>	<b>15.270.010</b>

**1998**

	<b>Impegni</b>	<b>Pagamenti</b>	<b>Residui</b>
Competenza	7.135.373	3.109.908	3.821.951
Residui	15.270.010	3.325.107	10.684.920
<b>Totale</b>	<b>22.405.383</b>	<b>6.435.015</b>	<b>14.506.871</b>

**1999**

	<b>Impegni</b>	<b>Pagamenti</b>	<b>Residui</b>
Competenza	9.961.033	3.139.984	6.307.524
Residui	14.506.871	3.228.703	10.463.487
<b>Totale</b>	<b>24.467.904</b>	<b>6.368.687</b>	<b>16.771.011</b>

**2000**

	<b>Impegni</b>	<b>Pagamenti</b>	<b>Residui</b>
Competenza	12.416.214	4.073.478	8.126.619
Residui	16.771.011	3.240.100	13.347.517
<b>Totale</b>	<b>29.187.225</b>	<b>7.313.578</b>	<b>21.474.136</b>

5.28 Si riportano di seguito le tabelle relative alle spese del periodo 1997-2000 aggregate per categoria di spesa in conto competenza e residui dalle quali si rileva una minore capacità di pagamento sia dei residui che della competenza nel 1999 rispetto al 1997.

**Somme pagate negli anni 1997, 1998, 1999 e 2000 in c/competenza  
Aggregate per categoria di spesa**

		1997	1998	1999	2000
1	Funzionamento organi Ente		721.472	821.797	901.177
2	Personale in attività	666.754.099	728.132.474	659.413.283	649.109.468
3	Personale in quiescenza	448.654	978.763	675.281	2.689.475
4	Acquisto di beni e servizi	42.767.980	82.167.466	85.720.580	86.793.482
5	Trasferimenti	693.496	406.432	1.002.798	1.049.071
6	Oneri finanziari		48.511	22.590	24.135
7	Interessi su mutui		458.949.912	262.340.823	218.101.798
8	Oneri tributari		5.076.654	34.840.789	41.065.493
9	Poste correttive di entrate	16.056	1.285.086	556.831	407.684
10	Altre	14.395.772	16.969.941	15.712.782	22.749.610
11	Costituzione capitali	393.107.996	552.159.707	805.973.469	733.018.830
12	Contrib.soc.concessionarie	14.094.258	12.321.169	12.721.604	8.478.685
13	Partecipazioni	3.091.500			
15	Ammortamento mutui	2.223.888.426	1.071.615.839	1.051.345.348	2.121.783.316
16	Partite di giro	153.199.822	179.074.994	208.835.763	187.305.354
	<b>Totale</b>	<b>3.512.458.059</b>	<b>3.109.908.420</b>	<b>3.139.983.738</b>	<b>4.073.477.578</b>

**Somme pagate negli anni 1997, 1998, 1999 e 2000 in c/residui  
aggregate per categoria di spesa**

(in migliaia di lire)

		1997	1998	1999	2000
1	Funzionamento organi Ente			114.543	179.327
2	Personale in attività	57.793.438	33.842.765	87.200.197	39.141.494
3	Personale in quiescenza	906.883	190.791		26.188
4	Acquisto di beni e servizi	134.567.051	26.976.043	21.638.288	29.588.026
5	Trasferimenti	268.394	337.010	960	1.986
6	Oneri finanziari				
7	Interessi su mutui	79.737.432			
8	Oneri tributari		166.759	68.836	3.997.502
9	Poste correttive di entrate	187.974	16.410	4.307	13.995
10	Altre	244.018.754	3.105.769	961.423	134.859
11	Costituzione capitali	3.021.164.944	3.071.450.852	3.111.215.313	3.164.407.113
12	Contrib.soc.concessionarie	3.150.000	160.264.275		
14	Ammortamento mutui	13.611.658			
16	Partite di giro		28.756.206	7.498.904	2.609.893
	<b>Totale</b>	<b>3.555.406.528</b>	<b>3.325.106.880</b>	<b>3.228.702.771</b>	<b>3.240.100.383</b>

Si evince una minore capacità di realizzazione dei pagamenti nel 1999 rispetto al biennio precedente.

Si evidenzia la criticità del fenomeno e si ritiene di dover

sollecitare l'Ente ad apportare risoluzioni strutturali che consentano di riportare il fenomeno entro i limiti di una corretta attività gestionale dell'Ente.

Giova rammentare che un forte incremento dei residui può essere un allarmante indicatore degli scarsi servizi che l'Ente fornisce agli utenti/collettività nonostante le elevate risorse disponibili ed impone le **seguenti considerazioni formulate anche dal C.R.:**

- a) Considerata la notevole entità della massa dei residui attivi e passivi, alimentata di anno in anno dalla dinamica espansiva dei flussi finanziari legate al ciclo amministrativo si ravvisa l'esigenza che da parte dell'Ente siano attivate metodologie e misure organizzative atte a contenere il fenomeno entro limiti compatibili con una corretta ed attendibile rappresentazione dei valori di bilancio.
- b) L'attività di riaccertamento dei residui, quale adempimento propedeutico alla redazione ed approvazione del rendiconto finanziario, pur non essendo prevista dal Reg. Cont. (ed è una grave lacuna) può essere eseguita con applicazione analogica secondo l'art. 39 del D.P.R. 696/1979, per individuare il sistema di regole da seguire in materia. Tale norma prevede che annualmente gli enti debbano compilare «la situazione dei residui attivi e passivi, da allegare al conto consuntivo, indicandoli distintamente per esercizio di provenienza e capitolo ed evidenziandone la consistenza al 1° gennaio, le somme riscosse e pagate nel corso dell'anno, quelle eliminabili perché non più realizzabili o non più devolute e quelle rimaste da riscuotere o da pagare». Nello stesso articolo si dispone che i residui attivi «possono essere redatti o eliminati soltanto dopo che siano esperiti tutti gli atti per ottenerne la riscossione a meno che il costo per tale esperimento superi l'importo da recuperare. Le variazioni dei

residui devono formare oggetto di apposita deliberazione del Consiglio, sulla quale il C.R. deve manifestare il proprio parere».

La situazione dei residui e la predetta deliberazione consiliare debbono essere allegate al conto consuntivo.

- c) Le disposizioni enunciano rigorose regole operative, che dovranno essere seguite nell'attività di riaccertamento delle singole poste residuali e debbano trovare puntuale riscontro applicativo nella «situazione dei residui» che si sostanzia, come già precisato, in una apposita relazione illustrativa dei competenti uffici dell'ente, la quale in virtù della sua stretta propedeuticità rispetto alla successiva deliberazione del Consiglio è preordinata ad assicurare la funzione di motivazione di tale atto deliberativo mediante il supporto di dati ed informazioni qualificate utili ai fini decisionali e di controllo.

Giova, altresì, aggiungere che la delineata procedura, per il suo carattere e per l'articolazione composita, si colloca in una prospettiva che va ben oltre i confini di una rigorosa applicazione di controllo di regolarità contabile-amministrativa in quanto implica verifiche di carattere gestione-operativo ed è preordinata a rideterminare l'entità del risultato di amministrazione di periodo (avanzo, disavanzo, pareggio di amministrazione) e quindi a conoscere la reale condizione di liquidità espressa da tale saldo di bilancio.

L'aggiornata situazione finanziaria consente anche di valutare - per una parte considerevole di valori di bilancio - l'andamento nel tempo dei flussi monetari e finanziari in termini qualitativi e quantitativi, dalla cui analisi è possibile giudicare l'attitudine dell'Ente a perseguire l'obiettivo del suo equilibrio economico-finanziario.

- d) Peraltro, il C.R. ritiene opportuno che la massa dei residui venga sottoposta ad accurato monitoraggio anche in più periodi dell'anno soprattutto in occasione dell'assestamento del bilancio e nei periodi nei quali vengono redatte le relazioni trimestrali di cassa da comunicare ai Ministeri vigilanti.

Sotto il profilo organizzativo-operativo vanno inoltre individuate le eventuali criticità che possono incidere sul fenomeno dei residui quali ad esempio: complessità e lungaggini connesse alle varie procedure amministrative e contabili, tardive variazioni di bilancio, esecuzione di opere con pagamento differito, ritardo nei tempi di realizzazione degli interventi, nonché eventuali carenze scaturenti dal sistema relazionale fra centro e periferia, dal sistema informativo, dall'implementazione dei processi di lavoro, etc. La soluzione di tali problematiche costituisce l'imprescindibile presupposto per l'attuazione di quell'efficiente assetto complessivo che il pur significativo impegno della tecnostuttura non può da solo assicurare.

- e) La stessa prospettata costituzione di una task-force a livello centrale non può da sola alleviare la criticità operativa se non raccordata con puntuali direttive e congruenti assetti operativi-gestionali degli uffici decentrati che devono operare in base a coerenti scelte metodologiche ed indirizzi gestionali con strumenti informativi omogenei, al fine di ottenere una efficace capacità di risposta

In ordine alle risultanze dei bilanci 2000 e alle attività di gestione il C.R. ha espresso il proprio parere favorevole all'ulteriore corso dei bilanci 2000, subordinatamente all'adozione di ormai urgenti misure di intervento da parte degli organi responsabili dell'Ente, idonee a:

- ricondurre la relazione di gestione alla funzione tipica prevista



dalle norme civilistiche in quanto applicabili, tenendo in debito conto che essa in particolare dovrà illustrare l'andamento dell'Ente nel suo complesso e nei vari settori operativi in cui ha operato anche attraverso imprese controllate e/o collegate con particolare riguardo ai costi, ai ricavi agli investimenti e quindi l'evoluzione prevedibile della gestione, indicando altresì in apposito "paragrafo i fatti di rilievo avvenuti dopo la chiusura dell'esercizio";

- assicurare un flusso costante e periodico di informazioni sui fatti rilevanti di gestione a livello centrale e periferico mediante apposite informative al Consiglio per le decisioni non assunte da tale organo quali ad es.: gli esiti dei controlli sui rendiconti dei Compartimenti, le relazioni periodiche dell'Ufficio di controllo interno, "secondo le scadenze fissate dall'Amministratore ed entro la fine dell'anno solare", nonché altra informativa sui fatti di "ordinaria e straordinaria gestione" che per la loro sostanziale incidenza sulla gestione globale non possono essere ignorati dagli organi decisionali e di controllo nonché dalle Autorità vigilanti;
- ridefinire nelle more dell'emanazione del procedimento relativo alle modifiche statutarie dell'ANAS, i regolamenti di amministrazione e contabilità, sulla base di un disegno organizzativo di riferimento dotato della necessaria flessibilità ed adattabilità idonea alle esigenze di cambiamento imposte dalle circostanze ambientali e/o dalle condizioni dell'Azienda come ente pubblico economico;
- utilizzare nella formazione dei bilanci di previsione e dei conti consuntivi, finanziari i modelli quantitativi del D.P.R. 696/1979 già adattati alle esigenze di organizzazione e gestione dell'Ente evitando modifiche e tecniche contabili "creative" che non rendono agevole l'interpretabilità dei dati non rispondono al fondamentale principio di chiarezza cui

- devono essere informati i documenti contabili;
- assicurare nell'informativa economico-finanziaria e nella rappresentazione dei dati di bilancio, il fondamentale principio di chiarezza, evitando la ridondanza di informazioni non funzionali, ai fini conoscitivi, causa di defaticanti ricerche dei dati significativi, curando - per altro - la formalizzazione di documenti contabili ed analitico-descrittivi in quanto tali datati e sottoscritti;
  - proporre un modello organizzativo di riferimento che risponda alle esigenze di cambiamento da attuare sul sistema decisionale complessivo sulla responsabilità di risultato e gestionale, sugli strumenti contabili di controllo ed informatici di sostegno, sui processi di lavoro, sulla formazione manageriale, sulle capacità di realizzazione dei programmi nei tempi e modi fissati;
  - dare attuazione all'art.3 del Regolamento del personale il quale prevede che il Consiglio, entro il mese di maggio di ogni singolo esercizio, su proposta dell'Amministratore, deliberi la dotazione organica complessiva "avuto riguardo alla struttura organizzativa adottata e dello stato di attuazione della stessa, ai costi di funzionamento ed all'individuazione dei criteri entro i quali dovranno identificarsi le incidenze degli ausili esterni, del part-time, dei contratti al tempo determinato ed al turnover. In particolare, si ricorda che le assunzioni di personale, da effettuare ai sensi dell'art.5 del citato regolamento del personale, dovranno essere disposte dall'Amministratore "secondo criteri indicati dal Consiglio ai sensi dell'art.5, comma 2 dello Statuto";
  - ridefinire il ruolo e le competenze delle Direzioni centrali, evitando accentramento e confusione di compiti che possano incidere sulla funzionalità degli uffici, su processi operativi e sulle responsabilità del management. In tale contesto appare

- necessario ed urgente provvedere al potenziamento tecnico-operativo dell'area nevralgica dell'Ufficio di amministrazione e finanza, depurandolo da attività di amministrazione in materia di personale in modo da ricondurlo alle sue funzioni tipiche;
- porre particolare attenzione alla gestione delle risorse umane ed alla professionalità del management che costituiscono fattori fondamentali di successo dell'Azienda e della qualità complessiva delle performances che essa è chiamata ad assicurare;
  - contenere al limite della più stretta indispensabilità gli oneri a carattere discrezionale, riconsiderando in particolare i contratti di consulenza, le spese di personale e gli altri oneri di funzionamento che maggiormente si prestano ad un rigoroso contenimento;
  - perseguire con carattere di continuità l'obiettivo di ridurre l'entità del contenzioso nelle sue varie forme che oltre ad incidere negativamente sui risultati di bilancio per i notevoli costi che comporta, costituisce un sensibile ostacolo all'attività di produzione dei servizi primari. A tale proposito si richiama l'attenzione, già segnalata dal Ministero vigilante, di "individuare le criticità operative e le soluzioni più idonee per prevenire l'insorgere di ulteriori controversie", in particolare per quelle relative alle espropriazioni;
  - imprimere maggiore impulso all'attività dei controlli interni ed in particolare del controllo di gestione che finora non ha recato apprezzabili contributi nel fornire i dati e le informazioni necessarie a valutare il corretto ed efficiente funzionamento dei vari uffici attraverso indicatori di funzionalità gestoria. Il che consente di adottare misure correttive sull'assetto operativo e sui processi esecutivi al fine di attivare una gestione programmata che costituisce una condizione indispensabile per conoscere l'entità delle risorse

disponibili ed i costi dei vari interventi a supporto dell'attività di programmazione aziendale.

#### **l) Il bilancio civilistico**

5.29. Oltre quanto anticipato nel paragrafo 5.3, merita segnalare che, da un punto di vista puramente tecnico, la soluzione adottata per redigere il bilancio civilistico dell'Ente, così come previsto dall'art. 2423 del Cod. Civ., ha consentito l'evidenziazione tra le «attività» dello Stato Patrimoniale, del credito vantato nei confronti del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per i contributi da ottenere per effetto di approvazione della legge finanziaria, e, fra le passività, l'esposizione di una posta di pari importo per le somme che debbono essere opportunamente spese nel corso dell'esercizio di riferimento. Lo storno della parte vincolata, con la contestuale accensione di una parte uguale tra i ricavi nel momento stesso della spesa, ha consentito di contrapporre a questa tipologia di costi i ricavi.

#### **m) Conto economico**

5.30 I risultati ottenuti negli anni 1996, 1997, 1998, 1999 e 2000 vengono di seguito rappresentati:

	CONTO ECONOMICO				espresso in migliaia	
	1996	1997	1998	1999	2000	
A) Valore della produzione	4.813.069.102	5.028.175.900	5.003.444.883	5.218.563.690	5.298.263.466	
B) Costi della produzione	3.687.796.305	4.301.128.836	4.477.685.304	4.917.896.988	5.078.009.764	
Differenza tra valore e costi della produzione	<b>1.125.272.797</b>	<b>727.047.064</b>	<b>525.759.579</b>	<b>300.666.702</b>	<b>220.253.702</b>	
C) Proventi ed oneri finanziari	(1.126.046.798)	(727.528.097)	(523.782.138)	(290.569.146)	(245.870.466)	
D) Rettifiche di valori di attività finanziarie		(3.571.823)	(8.036.700)	(10.458.749)	(88.309)	
E) Proventi ed oneri straordinari	774.001	4.052.856	6.059.259	361.193	25.705.073	
Utile (perdita) d'esercizio	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	

Fonte: ANAS Bilancio esercizi 1996, 1997, 1998, 1999 e 2000

## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

<b>CONTO ECONOMICO RICLASSIFICATO</b>						espresso in migliaia
	1996	1997	1998	1999	2000	
<b>A RICAVI CARATTERISTICI</b>	<b>4.813.069.102</b>	<b>5.028.175.900</b>	<b>5.003.444.883</b>	<b>5.218.563.690</b>	<b>5.298.263.466</b>	
1) Ricavi dalle vendite e dalle prestazioni	104.293.185	45.905.298	70.994.348	112.582.173	139.591.404	
2) Ricavi vari	308.928.868	7.018.168	39.881.960	23.004.081	17.601.492	
3) Contributi Enti		5.062.047	180.000			
4) Contributo per rimborso interessi su mutui		639.825.376	476.466.789	262.340.823	218.101.798	
5) Contributi in conto esercizio	1.871.924.349	1.065.185.308	1.003.900.000	976.290.000	960.034.069	
6) Contributi per lavori	2.527.922.700	3.265.279.705	3.412.021.786	3.844.406.613	3.961.706.164	
7) Contributi per differenza cambio su mutui					1.028.539	
<b>B COSTI DEL PERSONALE</b>	<b>(868.316.893)</b>	<b>(918.545.895)</b>	<b>(830.891.493)</b>	<b>(719.975.163)</b>	<b>(714.757.026)</b>	
8) Per il personale	(868.316.893)	(918.545.895)	(830.891.493)	(719.975.163)	(714.757.026)	
<b>PRIMO MARGINE</b>	<b>3.944.752.209</b>	<b>4.109.630.005</b>	<b>4.172.553.390</b>	<b>4.498.588.527</b>	<b>4.583.506.440</b>	
<b>C COSTI DELLA GESTIONE CARATTERISTICA</b>	<b>(2.750.308.700)</b>	<b>(3.387.190.819)</b>	<b>(3.624.450.400)</b>	<b>(4.142.142.758)</b>	<b>(4.281.940.432)</b>	
9) Per materie prime, suss., di consumo e merci		(41.510.534)	(44.286.814)	(46.618.814)	(47.459.863)	
10) Per servizi propri dell'ente	(206.785.000)	(104.175.222)	(108.615.336)	(99.311.589)	(107.400.257)	
11) Per lavori sulla rete stradale	(2.527.922.700)	(2.753.832.140)	(2.899.893.259)	(3.148.886.057)	(3.306.855.384)	
12) Per contributi a favore di terzi	(15.601.000)	(14.151.300)	(27.545.174)	(173.070.434)	(156.352.824)	
13) Oneri diversi di gestione		(466.958.611)	(537.858.573)	(665.869.625)	(655.490.260)	
14) Per il godimento di beni di terzi		(6.563.112)	(6.250.644)	(8.586.239)	(8.390.844)	
<b>MARGINE OPERATIVO LORDO</b>	<b>1.194.443.509</b>	<b>722.439.186</b>	<b>548.102.990</b>	<b>356.445.769</b>	<b>301.557.008</b>	
<b>D AMMORTAMENTI E ACCANTONAMENTI</b>	<b>(69.170.712)</b>	<b>4.607.879</b>	<b>(22.343.410)</b>	<b>(55.779.057)</b>	<b>(81.303.306)</b>	
15) Ammortamenti e svalutazioni	(9.613.218)	(1.642.719)	(27.548.154)	(59.317.863)	(76.960.616)	
16) Variaz. Delle rimanenze di materie prime	(34.347)	6.250.598	5.204.744	3.538.596	(4.342.890)	
17) Altri accantonamenti	(59.523.147)					
<b>RISULTATO OPERATIVO NETTO</b>	<b>1.125.272.797</b>	<b>727.047.065</b>	<b>525.759.580</b>	<b>300.666.702</b>	<b>220.253.702</b>	
<b>E PROVENTI ED ONERI FINANZIARI</b>	<b>(1.128.046.798)</b>	<b>(731.099.921)</b>	<b>(531.818.839)</b>	<b>(301.027.895)</b>	<b>(245.950.776)</b>	
18) Proventi da imprese collegate	1.831.898	2.035.440	2.035.440	2.035.440		
19) Proventi diversi		219.435	401.163	151.231	94.883	
20) Rettifiche di valore di attività finanziarie		(3.571.824)	(8.036.700)	(10.458.749)	(88.309)	
21) Interessi e altri oneri finanziari	(1.127.878.694)	(729.782.972)	(526.218.742)	(292.755.817)	(249.354.846)	
22) Altri					3.389.497	
<b>RISULTATO ORDINARIO</b>	<b>(774.001)</b>	<b>(4.052.856)</b>	<b>(6.059.259)</b>	<b>(361.193)</b>	<b>(25.705.073)</b>	
<b>F PROVENTI ED ONERI STRAORDINARI</b>	<b>774.001</b>	<b>4.052.856</b>	<b>6.059.259</b>	<b>361.193</b>	<b>25.705.073</b>	
23) Plusvalenze da alienazioni			7.167	125.464	29.400.454	
24) Plusvalenze varie	889.001	8.253.947	9.918.850	9.790.880	11.317.419	
25) Minusvalenze	(115.000)	(4.201.091)	(3.866.758)	(9.555.151)	(15.012.800)	
<b>RISULTATO NETTO</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	

Fonte: ANAS Bilancio esercizi 1996, 1997, 1998, 1999 e 2000

In forza dell'impostazione sopra richiamata, il bilancio dell'Ente ha chiuso gli esercizi dal 1996 al 2000 in pareggio.

5.31 L'esposizione dei «ricavi» presenta al 31 dicembre 1996 un volume di L. 4.813 mld saliti a L. 5.218 dell'esercizio 1999. Nel 2000 i ricavi si sono attestati a L. 5.298 mld l'aumento è giustificato dall'incremento dei «contributi» del Tesoro, disposti in conformità delle relative leggi finanziarie. Tra i ricavi, doverosa notazione sulle entrate proprie dell'Ente che passano dai 45,8 mld del 1997 ai 112,5 del 1999 per attestarsi nel 2000

a L. 139,5 mld.

5.32 I costi del personale passano dai 868,3 mld nel 1996 e 918,5 nel 1997 - per effetto del peso pensionistico cui erano gravati i primi due bilanci - agli 830,8 mld del 1998 per stabilirsi nel 1999 a 719,9 e nel 2000 a 714,7. Nel 1998 detti costi scontano, una eccessiva valorizzazione dei costi dovuti all'effetto «**trascinamento**» dell'art. 70 del primo contratto di lavoro ed a una eccessiva valorizzazione per il successivo rinnovo contrattuale. Si rimanda allo specifico capitolo per una trattazione più approfondita dell'argomento.

#### Analisi delle voci componenti il costo del lavoro

(in migliaia di lire)

Voci di bilancio	1996	1997	1998	1999	2000
Salari e stipendi	424.614.097	485.021.279	587.001.503	535.327.669	539.646.318
Oneri sociali	177.361.691	209.382.643	203.323.333	143.922.552	148.374.274
T.F.R.	516.059	3.433.497	8.686.516	6.747.341	7.599.286
Altri costi			31.880.141	33.977.601	19.137.148
Totale costo lavoro	602.491.847	697.837.419	830.891.493	719.975.163	714.757.026
Numero dipendenti	9.877	9.567	9.201	8.981	8.737

Fonte: ANAS Risultanze di bilancio, conto economico.

Dato più attendibile i 719,9 mld del 1999 ed i 714,7 nel 2000 che però risentono dell'alleggerimento del costo IRAP in quanto allocato nelle imposte per 45,9 mld nel 2000.

5.33 Con il D.L.gs. 15 dicembre 1997 n. 446 è stata istituita l'IRAP (Imposta Regionale sulle Attività Produttive) e contestualmente sono stati soppressi l'ILOR, l'ICIAP, il CSSN, l'imposta sul patrimonio netto e la tassa per l'attribuzione del numero di partita IVA.

All'IRAP sono stati assoggettati tutti i soggetti che esercitano un'attività produttiva compresi gli organi e le amministrazioni dello Stato.

Solo ai fini dell'individuazione del valore dell'imponibile su cui applicare l'imposta e del differente calcolo della stessa, la legge opera una distinzione dei soggetti in base al tipo di forma giuridica di ciascuno.

Dagli elementi acquisiti si evince che l'ANAS ha effettuato il calcolo dell'imposta sul monte retributivo annuo corrisposto a ciascun dipendente compresi i compensi corrisposti ai collaboratori coordinati e continuativi. Pertanto l'Ente ha applicato le disposizioni previste per le altre amministrazioni dello Stato. Vista la particolare problematica, si fa riserva di effettuare maggiori valutazioni sull'argomento nella prossima relazione.

5.34 I costi della gestione passano dai 2.750 mld nel 1996 per attestarsi ai 4.142 nel 1999 e nel 2000 a 4.282. L'aumento è determinato da maggiori costi sostenuti per oneri diversi di gestione - circa 200 mld - e dall'aumento dei costi dei lavori sulla rete stradale per circa 1.600 mld.

5.35 Sensibile è stato il ricorso a consulenze esterne, il cui costo si presenta come segue. L'incremento percentuale annuo del 2001, rispetto al 1999, è del 32%, dato ancor più significativo se



raffrontato all'esercizio 1996, con un incremento totale del 357,5%.

#### Costi per consulenze

(in miliardi di lire)

1996	1997	1998	1999	2000
6,7	14,2	21	26,3	30,9

Per una valutazione più dettagliata, si rimanda al successivo specifico capitolo dedicato anche alle consulenze.

- 5.36 Il risultato operativo si attesa pertanto, nel 1999, a 356 mld ed a 301 mld nel 2000 rispetto ai 548 del 1998 anche per l'effetto IRAP allocata nelle imposte e tasse.
- 5.37 Gli oneri finanziari passano da 531 mld del 1998 ai 301 nel 1999 per stabilirsi a 245 nel 2000 per effetto della costante diminuzione degli interessi e altri oneri finanziari.
- 5.38 I proventi ed oneri straordinari sono esposti per un importo di circa 361 mil nel 1999 per effetto di plusvalenze varie e si attestano a 25,7 mld nel 2000 a seguito di alienazioni di immobili per 29,4 mld.

**n) Stato patrimoniale**

5.39 Gli aggregati dell'attivo e del passivo rappresentano un notevole incremento nel 1999 e nel 2000, le cui ragioni devono ricercarsi nella maggiore consistenza nell'attivo circolante dei crediti vs il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Tali crediti e debiti sono riconducibili in massima parte alla formazione dei residui attivi e passivi di cui è data una rappresentazione contabile in un precedente paragrafo.

STATO PATRIMONIALE		espresso in migliaia				
		1996	1997	1998	1999	2000
<b>ATTIVO</b>						
A) Crediti verso soci per vers. dovuti						
B) Immobilizzazioni		238.409.015	278.778.042	380.606.008	455.853.982	422.654.426
C) Attivo circolante		16.384.885.073	16.106.360.058	16.247.579.122	18.411.513.637	22.074.204.037
D) Ratei e risconti attivi			292.326	444.366	590.813	538.145
<b>TOTALE</b>		<b>16.623.294.088</b>	<b>16.385.430.426</b>	<b>16.628.629.496</b>	<b>18.867.958.432</b>	<b>22.497.396.908</b>
<b>PASSIVO E PATRIMONIO NETTO</b>						
A) Capitale sociale e riserve		288.212.404	328.778.042	430.606.008	505.853.983	472.654.426
B) Fondi per rischi ed oneri		14.448.661.216	14.762.925.193	15.641.314.088	17.670.730.943	21.083.340.666
C) Tattamento di fine rapporto		516.059	3.394.583	11.067.368	16.805.244	23.408.668
D) Partite debitorie		1.883.500.882	1.268.859.618	543.558.968	673.288.429	901.875.784
E) Ratei e risconti passivi		2.383.527	21.472.990	2.083.064	1.279.833	16.117.364
<b>TOTALE</b>		<b>16.623.294.088</b>	<b>16.385.430.426</b>	<b>16.628.629.496</b>	<b>18.867.958.432</b>	<b>22.497.396.908</b>

Fonte: ANAS bilancio esercizi 1996, 1997, 1998, 1999 e 2000

5.40. Per quanto attiene al fondo riserve per il contenzioso, si fa rinvio all'apposito paragrafo.

**o) Il libro giornale**

5.41. Stante le carenze nella tenuta delle scritture, si è reso necessario, in sede istruttoria, procedere alla verifica del Libro Giornale dell'Ente.

A quanto si è potuto constatare dalla verifica fisica del Libro Giornale, sono state rispettate le formalità intrinseche (art. 2219 Cod. Civ.) e quelle estrinseche (art. 2215 Cod. Civ.) mentre non sono state rispettate le formalità enunciate nell'art. 2216 Cod. Civ. che impone l'indicazione delle operazioni relative all'esercizio dell'impresa. Il Libro alla data del 15 febbraio 2001, risultava aggiornato con le operazioni contabili del 30 settembre 1999 (num. Progressivo di pagina 9144).

E' doveroso rammentare che il bilancio relativo al 1999 è stato approvato alla data del 7 giugno 2000, pertanto nel Libro Giornale non sono registrate le risultanze di tali documenti ufficiali.

**p) Il servizio di tesoreria**

5.42. L'Ente, in applicazione della Legge 720/84, (istitutiva del sistema di tesoreria unica), si avvale della Banca di Roma, in qualità di aggiudicataria della gara di appalto per l'espletamento del servizio di tesoreria, in osservanza di quanto disposto dall'art 9 del D.L.gs. 26 febbraio 1994 n. 143. L'ente è stato collocato pertanto con decorrenza 1 marzo 1996 in Tab. «A» (c/c infruttifero). Fino al 28 febbraio 1996 i servizi di cassa sono stati

espletati tramite le singole tesorerie provinciali dello Stato.

Con il D.P.C.M. del 28 ottobre 1999 l'Ente ai sensi dell'art. 2 è stato spostato dalla Tab. A alla Tab. B (c/c fruttifero) con la conseguente modifica della gestione di tesoreria. Dal 1 febbraio 2000.

L'ANAS pertanto ha attivato l'iter procedurale del bando di gara per l'attivazione del Servizio di Tesoreria specifico della Tab. «B» (G.U. n. 48 del 28 febbraio 2000).

Aggiudicatario del Servizio è risultato lo stesso Istituto di Credito «Banca di Roma», il quale riconosce ai sensi dell'art.48 della legge 23 dicembre 1999 n.488 un tasso attivo pari al tasso ufficiale di riferimento.

La gestione di Tesoreria prevede la tenuta di un conto corrente infruttifero, acceso presso la Tesoreria Centrale, sul quale affluiscono tutti i contributi del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ed i versamenti che provengono da Enti titolari di conti di Tesoreria Centrale, e la tenuta di un conto corrente fruttifero presso la Banca di Roma sul quale affluiscono i trasferimenti disposti dall'Ente a valere sul conto corrente infruttifero.

Sul conto corrente fruttifero è consentita una giacenza massima di un importo complessivo non superiore a 200 mld. Così come descritto dalla Direzione Centrale Amministrativa e Finanziaria il conto corrente fruttifero viene reintegrato dal conto infruttifero di Tesoreria Centrale di media una volta alla settimana per mezzo di ordini di prelevamento inoltrati al Ministero del Tesoro. Le movimentazioni contabili del suddetto conto sono rendicontate quotidianamente dalla Banca di Roma.

La procedura consente di conoscere con tempestività tutti i dati inerenti ai mandati di pagamento e alle reversali di incasso che l'Ente su tutto il territorio nazionale trasmette alla Banca di Roma.

**q) Conclusioni e raccomandazioni**

5.43. Il piano dei conti di contabilità generale comprende, fra l'altro, i costi del personale comprensivi del T.F.R., i costi per i beni di consumo, i costi per il contenzioso, le quote di ammortamento, etc.: elementi questi non rappresentati nel bilancio finanziario.

Per tali considerazioni, si ritiene che il bilancio civilistico è preposto a soddisfare, in modo più completo, le esigenze conoscitive ed operative dell'entità considerata: finalità questa valida anche per l'ANAS, erogatore di servizi pubblici alla collettività.

La legislazione civilistica mira ad assicurare una ordinata contabilità (art. 2219 Cod. Civ.) insieme a tutti gli eventi sottostanti, normati «riferimenti all'evidenza e verità» (art. 2217 Cod. Civ.) ed alla chiarezza e precisione (art. 2423 Cod. Civ.) onde conseguire quale «finalismo dominante» assegnato al bilancio di esercizio, un «quadro fedele» della situazione reddituale, finanziaria e patrimoniale dell'entità interessata.

Nel quadro contabile osservato dall'ANAS, gli «indicatori desumibili» dai bilanci finanziari degli esercizi 1998-2000, come riferiti nel seguente prospetto.

## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

INDICATORI DI BILANCIO (valori espressi in milioni)	consuntivo 1998		consuntivo 1999		consuntivo 2000	
1a <b>INDICE DI AUTONOMIA FINANZIARIA</b> entrate correnti-trasferimenti correnti (Stato) entrate correnti	124.095,5	0,0737	144.072,3	0,1293	169.283,4	0,104
	1.682.961,1		1.114.302,3		1.622.830,3	0,896
1b <b>INDICE DI DIPENDENZA FINANZIARIA</b> entrate da trasferimenti correnti (Stato) entrate correnti	1.568.865,6	0,9263	970.230,0	0,8707	1.453.546,9	
	1.682.961,1		1.114.302,3		1.622.830,3	
2 <b>INDICE DI AUTONOMIA CONTRIBUTIVA</b> (per enti a struttura associativa) entrate contributive entrate correnti	-	0,000	-	0,000	-	0,000
	1.682.961,1		1.114.302,3		1.622.830,3	0,334
3 <b>INDICE DI VELOCITA' DI GESTIONE</b> pagamenti spese correnti di competenza impegni spese correnti di competenza	3.109.908,4	0,4486	3.139.983,7	0,3324	4.073.477,5	
	6.931.860,2		9.447.508,1		12.200.096,4	0,478
4 <b>INDICE DI RISCOSSIONE DELLE ENTRATE PROPRIE</b> riscossione entrate correnti accertamento entrate correnti (escluso Stato)	49.177,5	0,3953	58.352,2	0,405	80.939,3	
	124.095,5		144.072,3		169.283,4	0,927
5 <b>INCIDENZA RESIDUI ATTIVI</b> totale residui attivi di competenza totale accertamenti di competenza	6.459.328,5	0,960	8.038.177,2	0,9358	10.262.485,7	
	6.726.847,4		8.589.240,4		11.067.945,8	0,666
6 <b>INCIDENZA RESIDUI PASSIVI</b> totale residui passivi di competenza totale impegni di competenza	3.821.951,7	0,551	6.307.524,3	0,6676	8.126.618,9	
	6.931.860,1		9.447.508,1		12.200.096,4	0,316
7 <b>SMALTIMENTI RESIDUI ATTIVI</b> residui riscossi residui al 1.1	84.434,6	0,015	4.380.909,7	0,3639	4.958.954	
	5.664.907,1		12.039.614,6		15690256,1	0,193
8 <b>SMALTIMENTI RESIDUI PASSIVI</b> residui pagati residui al 1.1	3.325.106,8	0,218	3.228.702,7	0,2226	3.240.100,3	
	15.270.010,4		14.506.871,3		16.771.010,6	0,269
9a <b>INDICE DELLA CAPACITA' DI SPESA</b> totale pagamenti (competenza + residui al 1.1) massa spendibile (impegni comp.+residui al 1.1)	6.435.015,3	0,293	6.368.686,5	0,3024	7.313.577,9	
	21.984.806,9		21.059.833,8		27.191.178,8	0,790
9b <b>INDICE DI ACCUMULO DEI RESIDUI PASSIVI</b> totale dei residui al 31.12 massa spendibile (impegni comp. + residui al 1.1)	14.506.871,3	0,660	16.771.010,6	0,7964	21.474.135,6	
	21.984.806,9		21.059.833,8		27.191.178,8	
10 <b>INDICE DI SCOSTAMENTO DALLE PREVISIONI</b> a accertamenti x 100 previsioni finali	6.726.847,4	5,7	8.589.240,4	13,8	11.067.945,8	- 10,86
	7.135.372,8		9.961.033,2		12.416.214,5	
b impegni x 100 previsioni accertate	6.931.860,1	2,9	9.447.508,1	5,2	12.200.096,4	- 1,74
	7.135.372,8		9.961.033,2		12.416.214,5	

Le «**criticità**» in precedenza illustrate trovano la loro conferma oggettiva negli «indicatori» dei bilanci finanziari (riferibile al finanziario, stante la scarsa significatività di quelli economici), i cui contenuti palesano rapporti tra i diversi aggregati fortemente negativi in ordine alla «**velocità**» di spesa - epperò delle sottostanti opere ed interventi - alla relazione personale/produttività, all'autofinanziamento nonché alla reale impossibilità di condurre a termine iniziative, di vecchia data.

Per quanto attiene, invece ai bilanci d'esercizio 1998, 1999 e 2000, la Corte, alla luce di quanto illustrato in precedenza, ritiene di sottolineare le seguenti principali notazioni di ordine sistematico alla luce delle disposizioni del Cod. Civ.:

- l'organizzazione contabile non appare adeguata alla strutturazione, centrale e territoriale, dell'ANAS, compromettendo le «esigenze» di una contabilità civilistica, che deve essere analitica, cronologica, tempestiva al fine di consentire il tempestivo e sistematico monitoraggio dell'andamento economico, finanziario e patrimoniale dell'azienda;
- l'impatto significativo del ponderoso volume dei residui attivi e passivi non appare adeguatamente rappresentato e commentato nei bilanci d'esercizio ed, in particolare, non sono chiaramente indicate le correlazioni con le corrispondenti voci di bilancio economico-patrimoniale;
- gli impegni di spesa dei residui passivi dovrebbero figurare nei conti d'ordine in calce allo stato patrimoniale ed essere adeguatamente commentati;
- il principio della competenza e quello della prudenza nella redazione del bilancio non appaiono completamente rispettati in relazione alle appostazioni di adeguati fondi rischi riferibili a potenziali passività esistenti (contenzioso, oneri latenti, inquadramento fiscale dell'Ente eventualmente differente);



- il gravissimo ritardo con cui l'Ente sta completando l'inventario dei beni di proprietà dell'ex ANAS non permette di considerare il bilancio d'esercizio del 2000 completo, non consentendo, altresì, l'effettiva economicità e, quindi, il risultato economico dell'anno;
- i conti economici dell'Ente sono influenzati in parte «ricavi» dai contributi del Tesoro e delle Infrastrutture e dei Trasporti, valutabili in oltre il 90% del totale con la conseguenza di porre in essere un piano industriale per sfruttare al meglio le possibilità dell'Ente e per tracciare lo sviluppo futuro, fissando gli obiettivi di economicità tali da permettere una consistente riduzione del finanziamento pubblico, specie per quanto attiene alle spese di funzionamento.

**La Corte raccomanda, per una corretta analisi comparativa, la predisposizione dei bilanci di verifica trimestrali e dei saldi contabili di periodo (che se non già utilizzati come previsto dalla dottrina ragionieristica, darebbero maggiore fattività all'opera svolta dagli operatori di contabilità).**

**Inoltre per una più proficua valutazione economica dei servizi offerti alla collettività, la Corte raccomanda di dare maggiore impulso alla contabilità analitica con l'implementazione dei centri di costo, elaborando budget di periodo da asservire al bilancio finanziario di previsione per poter quantificare i costi necessari per la realizzazione di singole opere comparandoli a livello nazionale o per la verifica dei costi di manutenzione su specifici tratti di strada.**

## **6. PERSONALE E «CONSULENTI»**

### **a) Profili generali**

6.1. In via generale, va immediatamente sottolineata la **manca**za di un quadro istituzionale e strategico riguardante la gestione delle risorse umane nei suoi rilevanti e delicati momenti del **reclutamento**, dei dirigenti e della loro retribuzione, dell'assunzione del restante personale, della **formazione** e della **qualificazione professionale**, del **corretto impiego** del personale, **della determinazione quali-quantitative** delle operazioni assegnate a ciascun dipendente (**carichi di lavoro**) nella più vasta ottica di valutazione della proficuità del relativo **rendimento**.

### **b) La contrattazione aziendale**

6.2. Il primo C.C.N.L. di natura privatistica relativo al personale non dirigente dell'ANAS, stipulato il 18 aprile 1996 e riferito al quadriennio 1994-1997, secondo l'ANAS, avrebbe dovuto recuperare il ritardo che, sotto l'aspetto del trattamento economico, era fermo al 31 dicembre 1990 (minimi tabellari, premio di produzione ecc.) con correlata accumulazione di «arretrati» secondo quanto avvenuto in realtà affini all'Ente (Autostrade S.p.A., edili, Ente Poste) (vedi Informative al Consiglio del 29 febbraio 1996 e 14 marzo 1996). Infatti il processo di trasformazione in ente pubblico aveva indotto l'ARAN (Agenzia per la rappresentanza negoziale delle P.A.) a non ricomprendere l'ANAS nel novero delle Amministrazioni

interessate al rinnovo contrattuale del comparto aziende.

Gli adeguamenti di natura economica riconosciuti con il primo contratto con decorrenza 1° gennaio 1996 hanno riguardato l'adeguamento dei minimi tabellari fermi da un quinquennio ed il recupero inflattivo relativo al biennio 1994-1995 **superando gli incrementi retributivi previsti dall'accordo sul costo del lavoro del 1993**. Conseguente che la regolamentazione dei rapporti di natura economica nel periodo in esame non è stata improntata al rispetto del Protocollo Governo-Sindacati del 23 luglio 1993. Le risultanze di bilancio, come illustrato in seguito, depongono per l'aumento in misura rilevante delle spese nel periodo 1993-1996, malgrado la riduzione del personale. Successivamente sulla base così maggiorata gli aumenti salariali previsti sono stati contenuti nei limiti dell'inflazione programmata, fissati nell'1,8% per l'anno 1998 e nell'1,5% per l'anno 1999. Tuttavia, si è ritenuto di forfettizzare con una **erogazione «una tantum»** gli aumenti inerenti il periodo gennaio - novembre 1998 e ripartire gli ulteriori incrementi a scadenze prefissate superando così i suddetti limiti.

Analogamente si è proceduto per l'ulteriore biennio economico 2000-2001, limitando gli incrementi contrattuali al tasso di inflazione programmata per il medesimo periodo (rispettivamente 1,2% per l'anno 2000 e l'1,1% per il 2001) ed al recupero inflattivo pari allo 0,4% del monte salari derivante dalla differenza fra il tasso d'inflazione effettivo e quello programmato per il precedente biennio 1998-1999.

**c) Gli istituti contrattuali**

6.3. La stesura dei nuovi C.C.N.L. per i dipendenti dell'Ente ha dovuto affrontare, conciliandole, esigenze e problematiche sia di natura normativa che economica, su un tessuto organizzativo regolato da ordinamenti tipici del pubblico impiego e da stratificazioni comportamentali radicate da tempo. Si è, infatti, proceduto ad una rivisitazione degli istituti a suo tempo regolati dalla normativa del pubblico impiego, con particolare attenzione sia agli aspetti di inquadramento, riqualificazione e sviluppo professionale dei dipendenti sia a quelli normativi del rapporto di lavoro.

E' stato ridefinito l'intero assetto dell'ordinamento professionale per renderlo più flessibile e funzionale alle esigenze dell'Ente, superando la forte rigidità e l'eccessiva frammentazione del passato, attraverso una contrazione dei precedenti livelli retributivi e l'accorpamento di numerosi profili professionali (da 70 a 37) con correlato aumento delle retribuzioni.

Si è provveduto ad un più preciso inquadramento normativo di alcuni istituti contrattuali non ancora correttamente definiti (es. la trasferta), che avevano provocato evidenti squilibri sotto l'aspetto retributivo, tenendo anche conto della necessaria ottica di contenimento dei costi di gestione aziendale. Sono stati regolamentati gli istituti della turnazione e della reperibilità con conseguente limitazione del ricorso al lavoro straordinario ed è stata introdotta una indennità di zona per il personale che esplica, con carattere di continuità, attività di servizio in zone ricadenti in giurisdizione diversa dalla sede normale di lavoro, per consentire una maggiore flessibilità di impiego del personale tecnico.

**d) Formazione del personale**

6.4. L'attività formativa dell'Ente ANAS gestita da un apposito Ufficio inquadrato nella Direzione Centrale Affari Generali e Personale, si è sviluppata essenzialmente in quattro direzioni:

- a) formazione interna- programmazione e progettazione di corsi che vengono gestiti direttamente dall'Ufficio stesso che provvede a scegliere le materie, i docenti ed ad individuare le categorie di partecipanti;
- b) formazione esterna- avvio di dipendenti a corsi predisposti da società di formazione esterne, all'uopo selezionate, concernenti argomenti specifici di alta specializzazione che non è conveniente gestire direttamente dall'Ufficio formazione dell'ANAS;
- c) selezioni interne di personale;
- d) organizzazione e gestione di congressi e convegni finalizzati alla formazione.

Il punto di partenza è costituito dalla fase di "valutazione del bisogno di formazione che presuppone una indispensabile collaborazione tra l'Ufficio Formazione e le altre strutture che della formazione si devono avvalere per migliorare il rendimento e la professionalità di gruppi o fasce di dipendenti.

Entro il novembre di ogni anno viene elaborato un programma di formazione che contiene l'elencazione dei progetti di corsi da sviluppare nell'anno successivo suddivisi per materie e con la relativa previsione di costi.

Tale programma è il risultato della suddetta collaborazione e contiene anche le proposte elaborate dall'Ufficio sulla base delle esperienze con le strutture esterne di formazione che costituiscono un importante canale di informazioni. Il programma

non è però approvato con tempestività e la sua attuazione non ha prodotto alcun beneficio per l'eliminazione o la riduzione dei consulenti esterni, incaricati di svolgere compiti «istituzionali».

In proposito, si segnala che sono state avviate intese con strutture formative esterne di notevole rilevanza quali il Consel, che fa capo alla più importante scuola di formazione privata dell'Italia centrale, la Terza Università di Roma, la Scuola della Protezione Civile ed il Centro di addestramento della Polizia Stradale.

Per quanto riguarda i destinatari della formazione, particolare attenzione è stata posta nei confronti dei quadri, dei dirigenti e del personale tecnico.

Ogni anno almeno un terzo dei dipendenti dell'Ente frequenta corsi di formazione o di aggiornamento, la cui proficuità non è sottoposta ad un valido «**monitoraggio**» e soprattutto sulla verifica dell'impiego proficuo di quanto appreso da parte dei partecipanti ai corsi di formazione.

Per quanto riguarda i docenti, l'Ufficio Formazione fa riferimento in primo luogo a docenti interni (dirigenti, quadri ed esperti).

Se non è possibile il ricorso ai docenti interni, vengono richiesti docenti al Consel con il quale organismo esiste un rapporto privilegiato sulla base di una convenzione stipulata nel 1998.

Infine se anche la seconda via non è percorribile si danno incarichi retribuiti, dopo attenta ricerca, a docenti universitari, magistrati, esperti esterni (dirigenti o quadri di amministrazioni pubbliche o altri enti pubblici, professionisti o società di formazione).

#### **e) La gestione delle risorse umane**

6.5. Com'è noto, il Consiglio, ai sensi dell'art. 3 del Regolamento del

Personale, deve deliberare annualmente la dotazione organica complessiva, avuto riguardo alla struttura organizzativa adottata. Di contro, il regolamento di organizzazione non delinea compiutamente l'assetto organizzativo dell'Ente, rinviando ad atti successivi dell'Amministratore la definizione degli Uffici periferici e la futura articolazione dei Servizi della Direzione Generale.

La mancata effettuazione di precise scelte organizzative in sede regolamentare ha comportato la necessità di istituire, nell'ambito della Direzione Centrale del Personale, un apposito **Ufficio Organizzazione e metodo** con il compito di elaborare specifiche analisi sulle strutture ed i processi operativi, avanzare proposte sulla nuova organizzazione dell'Ente e consentire di stabilire le relative dotazioni organico-funzionali.

All'esito di un complesso processo, che ha consentito, attraverso l'esame dettagliato dei processi produttivi a livello centrale e periferico e dei relativi carichi di lavoro, la ricognizione dello stato delle strutture e del funzionamento delle stesse, è stato elaborato un modello di organigramma compartimentale con conseguente determinazione del fabbisogno delle risorse umane, che ha formato oggetto di varie informative al Consiglio (rispettivamente in data 5 settembre 1976, 7 ottobre 1996, 9 gennaio 1997, 23 gennaio 1997). Quest'ultimo, con la delibera n. 6/97 del 23 gennaio 1997 ha ritenuto opportuno, alla luce del processo di decentramento che cominciava a profilarsi (legge 59/97), **di non addivenire ad una formulazione definitiva della nuova organizzazione;** mentre con la successiva delibera n. 18/97 del 17 aprile 1997 ha disposto in ordine alla copertura delle esigenze improcrastinabili dell'area quadri seguendo lo «Studio per la determinazione di organico» elaborato dall'Ufficio organizzazione. Ciò comporta che, ad oggi, l'unico supporto organizzativo elaborato un documento, redatto

dalla competente Direzione nell'ottobre del 1997, non approvato dal Consiglio, che ha costituito e tuttora rappresenta per la struttura il riferimento per procedere al progetto organizzativo dei servizi di sorveglianza e di manutenzione dell'Autostrada Salerno-Reggio Calabria, alla realizzazione del progetto di riorganizzazione del lavoro del personale d'esercizio presso il Compartimento di Roma, all'approvazione del progetto riguardante la struttura organizzativa della Sezione compartimentale di Catania, nonché a delineare il modello organizzativo dell'ufficio Speciale di Palermo. La definizione di tali progetti organizzativi, non approvati dal Consiglio, ha consentito di delineare concrete iniziative per la manovra di gestione del personale (assunzioni, trasferimenti e promozioni), per consentire l'adeguamento e la razionalizzazione delle dotazioni organico-funzionali degli uffici interessati. In tale ambito ha trovato collocazione anche l'assorbimento del fenomeno del precariato (oltre 1.100 unità).

E' stato, altresì, avviato un processo di **studio sul modello organizzativo compartimentale e della Direzione Generale del Personale** con individuazione, per quest'ultima delle macro aree di lavoro e dei processi decisionali e produttivi.

#### **f) Il servizio Affari Generali**

- 6.6. Il Servizio Affari Generali, nell'assetto delineato nell'ambito dell'Azienda di Stato dal D.M. 14 dicembre 1988, n. 22703 e, successivamente, nell'assetto definito dalla competente Direzione, doveva costituire, ponendosi come una struttura trasversale fra i vari Uffici della Direzione Generale, una sorta di imbuto attraverso la quale razionalizzare, uniformare e controllare quelle attività amministrative di logistica e supporto



essenziale al funzionamento degli altri Uffici, provvedendovi direttamente o con il ricorso all'esterno (ad es. consulenze), nei casi in cui non disponibili le necessarie risorse interne; ciò al fine di evitare anche possibili duplicazioni e sovrapposizioni.

In tale ottica particolare importanza assumeva **la gestione della materia delle consulenze** che presentava la necessità di garantire, nell'assetto dell'Azienda di Stato, **che non si verificassero affidamenti ripetuti sullo stesso argomento in modo tale da non superare il limite di spesa allora previsto dall'art. 152 del D.P.R. 1077/70 di L. 18.000.000 (IVA compresa), nonché di verificare, nel modulo dell'Ente, l'identità dei consulenti, in modo da impedire un numero eccessivo di incarichi alle stesse persone o società.**

Si è assistito, invece, ad una progressiva e graduale trasferimento di questa attività, mentre il tentativo di dare ordine ed uniformare il sistema dell'approvvigionamento dei beni e dei servizi, con la predisposizione di un'apposita procedura che detta le modalità operative generali e regolare tutte le funzioni amministrative connesse al procedimento, a tutt'oggi, non ha avuto ancora effetto, mancando il necessario riscontro per l'attivazione della procedura medesima.

Conseguentemente non si è realizzato il previsto raccordo, ma si è determinata una confluenza di tutti gli acquisti e del conferimento delle «consulenze» presso la Direzione Amministrativa e Finanziaria, che ha potuto procedervi senza alcun monitoraggio o controllo.

#### **g) Profili specifici. Il costo del personale**

6.7. Nel merito della gestione, si fa presente che il **costo del**

**personale assorbe un'importante aliquota** del contributo statale, stabilito come segue:

	(in miliardi di lire)	
	<b>Preventivo</b>	<b>Consuntivo (come da art. 65)</b>
Esercizio finanziario 1998	857,5	765,3
Esercizio finanziario 1999	853,5	781,7
Esercizio finanziario 2000	853,1	737,9
Esercizio finanziario 2001 (*)	480,0	

(\*) Elaborazione Corte dei Conti, alla luce della diminuzione del 43,73%, collegata al trasferimento alle Regioni di n. 3.920 unità e 40 dirigenti come previsto dall'art. 7 della legge 59/1997.

6.8. **Il costo medio annuo del personale dirigente** si attesta ai seguenti valori:

Esercizio finanziario 1998	L.	229,8	mil
Esercizio finanziario 1999	L.	240,1	mil
Esercizio finanziario 2000	L.	257,8	mil
Esercizio finanziario 2001 (*)	L.	262,0	mil

(\*) Elaborazione della Corte dei Conti sulla base dell'evoluzione storica.

6.9. **Il costo medio annuo del restante personale** si stabilisce come segue:

---

Esercizio finanziario 1998	L.	81,3	mil
Esercizio finanziario 1999	L.	84,9	mil
Esercizio finanziario 2000	L.	82,1	mil
Esercizio finanziario 2001 (*)	L.	84,0	mil

---

(\*) Elaborazione della Corte dei Conti sulla base dell'evoluzione storica.

6.10. Nel settore della gestione del personale, si rileva che il **costo** assorbe una aliquota del contributo statale stabilito nel 2001 in **circa L. 480 mld**, con un **costo medio** per addetto di circa **L. 85 milioni/anno**, nettamente superiori a quelli rilevati in organismi pubblici simili. Il costo medio **dei dirigenti si colloca intorno a L. 260 milioni/anno**.

6.11. Ad una prima sintetica enunciazione, le maggiori «**criticità**» del settore si possono così riepilogare:

- a) **mancanza di una politica e di una correlata strategia per la migliore gestione, delle risorse umane**, in cui il dipendente dovrebbe collocarsi in una posizione «**centrale**» per la funzionalità dell'Ente per la sua forte carica «**professionale**» da tutelare e da migliorare, come avviene negli organismi più moderni, in cui il «**patrimonio**» **delle risorse umane** viene tutelato e costantemente migliorato in termini di **professionalità** e di **proficità**, in modo da costituire il fulcro centrale su cui far ruotare ogni azione,

programmatica ed operativa, dell'Ente.

- b) **carenza delle piante organiche** delle diverse strutture centrali e territoriali

In proposito, si precisa che la determinazione delle piante organiche nei diversi «centri» operativi assume una peculiare rilevanza sia per la sua natura di essere l'unico strumento per dare «visibilità» alla politica delle risorse umane sia per l'intrinseco collegamento con il programma: di attività, il programma annuale ed il contratto di programma cioè con gli atti più rilevanti per la gestione aziendale;

- c) **la ripartizione non armonizzata del personale** tra gli uffici centrali e quelli territoriali è riferita nel seguente prospetto:

**Situazione del personale in forza al 31.12.2000  
suddiviso tra uffici centrali e periferici**

	<i>Dirigenti</i>	<i>Altri Dipendenti</i>	<i>Totale</i>
Direzione Generale	55	851	906
Compartimenti	51	6.957	7.008
Uffici Speciali	8	815	823
<b>Totale</b>	<b>114</b>	<b>8.623</b>	<b>8.737</b>

Dai dati suesposti, si evince la massima concentrazione del personale dirigente presso gli uffici centrali e la consistente penuria di personale nei Compartimenti operanti nel Nord, laddove i compiti operativi sono in massima parte decentrati presso gli uffici territoriali;

- d) del pari è dato riscontrare una **forte sperequazione** tra il personale assegnato alle Regioni settentrionali con riferimento a quello del Centro-Sud, come si evince dal

seguinte prospetto, malgrado la maggiore rilevanza qualitativa degli interventi di costruzione di nuove opere ovvero di manutenzione della viabilità di cui risultano investite le Regioni settentrionali, ivi inclusi i lavori interessanti la rete autostradale;

**Personale in forza dal 1998 al 2000 suddiviso per area geografica**

Regioni	1998	1999	2000	Differenza 2000-1998
<b>Nord</b>				
Valle d'Aosta	52	52	50	(2)
Emilia Romagna	240	234	231	(9)
Toscana	333	309	304	(29)
Liguria	254	230	214	(40)
Lombardia	398	380	347	(51)
Piemonte	404	379	357	(47)
Friuli Venezia Giulia	149	166	195	46
Veneto	380	374	360	(20)
Trento	0			0
Bolzano	15	14	11	(4)
<b>Totale personale area Nord</b>	<b>2.225</b>	<b>2.138</b>	<b>2.069</b>	<b>(156)</b>
<b>Centro</b>				
Marche	222	213	206	(16)
Abruzzo	412	415	384	(28)
Lazio	1.465	1.517	1.508	43
Personale Comandato			15	15
Umbria	230	225	209	(21)
<b>Totale personale area Centro</b>	<b>2.329</b>	<b>2.370</b>	<b>2.322</b>	<b>(7)</b>
<b>Sud - Isole</b>				
Sardegna	759	747	724	(35)
Molise	173	168	165	(8)
Calabria	1.318	1.278	1.272	(46)
Puglia	428	419	399	(29)
Campania	757	695	668	(89)
Sicilia	830	797	757	(73)
Basilicata	382	369	361	(21)
<b>Totale personale area Sud - Isole</b>	<b>4.647</b>	<b>4.473</b>	<b>4.346</b>	<b>(301)</b>
<b>Totale Generale</b>	<b>9.201</b>	<b>8.981</b>	<b>8.737</b>	<b>(464)</b>

- e) da un'indagine eseguita dal Consiglio, in ordine alla funzionalità dei singoli uffici e alla formulazione delle eventuali proposte migliorative sono emerse deficienze ovvero insufficienza del personale con riferimento alle

«missioni» assegnate: situazione questa segnalata dai Titolari degli uffici Centrali e periferici;

- f) **omessa determinazione dei carichi di lavoro** necessaria per conseguire la migliore funzionalità ed operatività dei diversi «centri» operativi - centrali e territoriali - e per desumere gli elementi fondamentali per la prescritta valutazione «di merito».

Solo per tal via è possibile procedere ad una analisi e susseguente valutazione della gestione delle risorse umane e della sufficienza della relativa «copertura» per il raggiungimento dei prescritti obiettivi;

- g) **mancato monitoraggio dei carichi di lavoro**, identificando le eventuali difficoltà operative ovvero le riscontrate «anomalie» o «criticità» in modo da poter studiare e prontamente elaborare le eventuali misure correttive nel quadro dei principi e dei criteri aziendalistici;
- h) **omessa elaborazione** e approvazione da parte del Consiglio dei «criteri vincolanti» per le assunzioni dei dirigenti.

Ciò ha comportato - e tuttora consente - all'Amministratore di procedere alle assunzioni, alle promozioni e al pari dei conferimenti degli incarichi dirigenziali, specie quelli di vertice delle strutture centrali e territoriali, in assoluta discrezionalità, salvo la successiva informativa al Consiglio, che provvede a «ratificare» la decisione già assunta;

- k) ulteriore profilo attiene all'**investitura secondo le vecchie prassi della funzione di titolare di uffici centrali e periferici ai dipendenti appartenenti al ruolo tecnico degli ingegneri**, mentre la scelta dovrebbe essere incentrata sul giustificato e documentato accertamento della esistenza in capo all'interessato delle **qualità manageriali**

**di programmazione, di organizzazione, di direzione, di coordinamento e di monitoraggio.**

**h) Personale dirigente**

6.12 Il CCNL, attualmente in vigore, stipulato in data 29 novembre 2000 per il personale dirigente, è caratterizzato da momenti fortemente innovativi rispetto al precedente sistema dell'ANAS, sotto il duplice profilo economico e normativo.

Il trattamento economico è quantificato, *per relationem*, nella stessa misura applicabile ai dirigenti industriali in misura triplicata rispetto al 31 dicembre 1993. Esso è caratterizzato da un **minimo** contrattuale, pari a **L. 6.620.000** mensili, per 13 mensilità integrato da una **indennità operativa commisurata ad una mensilità** (quindi 14 mensilità) e da aumenti di anzianità di Lit. 250.000 biennali nonché dai seguenti nuovi istituti fissati dal CCNL, che concretano la «**retribuzione variabile**»:

- **superminimo individuale**, nella misura fissata dal Presidente-Amministratore ;
- **indennità di funzione**, in relazione all'incarico conferito, secondo gli importi fissati dal Presidente-Amministratore.

Da siffatta angolazione, le singole posizioni economiche **non** dovrebbero essere più erogate a **progressioni automatiche** ovvero a «**tetti**» **dello straordinario, erogati «a pioggia»**.

**i) Altri dipendenti**

6.13 Il contratto di lavoro del personale non dirigente, stipulato in data 17 maggio 1999, rappresenta un punto di passaggio tra

l'organizzazione di tipo pubblico-amministrativo ed il modello operativo industriale.

Nel corso degli anni, a partire dalla sua trasformazione, l'Ente non ha provveduto a creare un «**corpus**» operativo di soggetti qualificati, ma si è limitato alla riconferma del personale della soppressa Azienda e al reclutamento di nuovi dirigenti, scelti dal Presidente-Amministratore con informativa al Consiglio ovvero dalla struttura, mediante una valutazione di corrispondenza alle esigenze dell'Ente.

La **retribuzione variabile è composta da ben 13 voci**, denominate come segue:

1. **premio di produzione;**
2. **indennità per prestazioni festive;**
3. **indennità per prestazioni notturne;**
4. **indennità per prestazioni straordinaria feriali e festive;**
5. **indennità per trasferte;**
6. **indennità di turnazione;**
7. **indennità di reperibilità;**
8. **indennità di bilinguismo;**
9. **indennità di rischio;**
10. **indennità meccanografica;**
11. **indennità maneggio valori;**
12. **indennità di funzione;**
13. **indennità di zona.**

Sull'erogazione delle suddette voci retributive, la Corte si riserva di riferire nella prossima relazione.

Di seguito evidenziamo per gli anni dal 1998 al 2000 l'analisi delle voci che costituiscono la spesa del personale, con particolare riferimento alle competenze accessorie.



ANALISI DELLE VOCI COMPONENTI LA SPESA DEL PERSONALE ANNO 1998

TABELLA N. 1  
LIVELLO

valori espressi in milioni

LIVELLO	Stipendi	Ind. Int. Spec.	Anzianità	Mensilità aggiuntive	Arretrati	A.N.F.	Indennità fisse	Recuperi	TOTALE
DIR. CENTR.	345		22	102			515		984
DIRIGENTI	7.481		217	1.510			5.522		14.730
9	3.166	1.012	686	691	20		22	(70)	5.527
8	6.403	2.307	311	1.395	208	37	15	(20)	10.656
7	27.614	11.007	5.325	6.779	435	191	124	(134)	51.282
6	10.460	4.738	626	2.422	416	196	28	(33)	18.853
5	55.510	27.237	7.792	15.964	4.676	1.235	146	(290)	112.210
4	120.144	64.057	11.173	27.857	2.351	5.720	233	(495)	231.040
3	4.768	2.789	329	1.509	69	229	4	(36)	9.661
L.S.U.									
Pers.Precario	5.623	3.748							9.371
TOTALE	241.514	116.895	26.422	58.229	8.175	7.548	6.609	(1.078)	464.314

Fonte: ANAS Risultanze art. 65 del D.lgs 1993, n. 29

## ANALISI DELLE VOCI COMPONENTI LA SPESA DEL PERSONALE ANNO 1998

Valori espressi in milioni

LIVELLO	Straordinario	Indennità di rischio	Premio di produzione	Arretrati anni precedenti	Altre indennità	TOTALE
DIR. CENTR. DIRIGENTI				633	2.382	3.015
9	496	6	434	91	298	1.327
8	1.250	35	888	103	451	2.727
7	3.705	137	3.770	444	2.654	10.710
6	1.052	119	1.243	132	606	3.152
5	6.111	1.071	6.675	3.178	5.358	22.393
4	11.039	2.834	15.274	3.100	11.235	43.482
3	437	80	554	74	368	
L.S.U. Pers.Precario					224	
<b>TOTALE</b>	<b>24.090</b>	<b>4.293</b>	<b>28.846</b>	<b>7.755</b>	<b>23.576</b>	<b>88.562</b>

Fonte: ANAS Risultanze art. 65 del D.lgs 1993, n. 29

## ANALISI DELLE VOCI COMPONENTI LA SPESA DEL PERSONALE ANNO 1998

TABELLA N. 3	VOCI DI SPESA	Valori espressi in milioni	
			IMPORTI
	Totale delle spese indicate in tabella n.1		464.314
	Totale delle spese indicate in tabella n.2		88.562
	Spese per missioni e trasferimenti		11.712
	Altre spese		1.014
	Contributi a carico dell'amministrazione		194.472
	Spese per buoni pasto		2.039
	Spese per la formazione		583
	Spese vestiario		1.171
	Spese per il benessere del personale		743
	Spese per equo indennizzi al personale		762
	<b>TOTALE COMPLESSIVO PER SPESE DEL PERSONALE</b>		<b>765.372</b>

Fonte: ANAS Risultanze art. 65 del D.lgs 1993, n. 29

ANALISI DELLE VOCI COMPONENTI LA SPESA DEL PERSONALE ANNO 1999

TABELLA N. 1

valori espressi in milioni

LIVELLO	Stipendi	Ind. Int. Spec.	Anzianità	Mensilità aggiuntive	Arretrati	A.N.F.	Indennità fisse	Recuperi	TOTALE
DIR. CENTR.	375		27	153	43		515		1.113
DIRIGENTI	8.975		293	2.614	1.191		5.441		18.514
				1.540	798	5	267		2.610
A	4.910	1.652	704	8.489	2.232	123	1.017	(10)	19.117
A1	33.718	13.958	5.466	5.824	4.100	312	225	(4)	63.599
B	21.997	10.754	2.152	18.766	7.103	1.410	369	(13)	62.536
B1	66.981	35.697	9.004	22.651	4.350	3.533	183	(16)	142.363
B2	82.743	48.236	5.862	295	56	58	37		138.287
C	1.017	694	73						1.784
C1									
Pers.Precario	2.631	1.755							4.386
TOTALE	223.347	112.746	24.581	60.332	19.673	5.441	8.094	(49)	454.331

Fonte: ANAS Risultanze art. 65 del D.lgs 1993, n. 29

**TABELLA N. 2**  
**ANALISI DELLE VOCI COMPONENTI LA SPESA DEL PERSONALE ANNO 1999**

Valori espressi in milioni

LIVELLO	Straordinario	Indennità di rischio	Premio di produzione	Arretrati anni precedenti	Altre indennità	TOTALE
DIR. CENTR. DIRIGENTI					119	119
					1.203	1.203
A	883	16	836	169	22	1.926
A1	5.996	179	5.859	196	213	12.443
B	2.699	250	3.304	361	119	6.733
B1	10.924	1.475	10.320	742	1.953	25.414
B2	9.689	2.183	12.962	147	6.911	31.892
C	56	19	155		27	257
C1						
Pers.Precario						
<b>TOTALE</b>	<b>30.247</b>	<b>4.122</b>	<b>33.436</b>	<b>1.615</b>	<b>10.601</b>	<b>80.021</b>

Fonte: ANAS Risultanze art. 65 del D.lgs 1993, n. 29

## ANALISI DELLE VOCI COMPONENTI LA SPESA DEL PERSONALE ANNO 1999

Valori espressi in milioni

TABELLA N. 3	VOCI DI SPESA	IMPORTI
	Totale delle spese indicate in tabella n.1	454.332
	Totale delle spese indicate in tabella n.2	80.021
	Spese per missioni e trasferimenti	9.799
	Altre spese	1.508
	Contributi a carico dell'amministrazione	189.690
	IRAP	41.188
	Spese per buoni pasto	1.108
	Spese per la formazione	1.184
	Spese vestiario	1.424
	Spese per il benessere del personale	1.003
	Spese per equo indennizzi al personale	507
	<b>TOTALE COMPLESSIVO PER SPESE DEL PERSONALE</b>	<b>781.764</b>

Fonte: ANAS Risultanze art. 65 del D.lgs 1993, n. 29

## ANALISI DELLE VOCI COMPONENTI LA SPESA DEL PERSONALE ANNO 2000

TABELLA N. 1

valori espressi in milioni

LIVELLO	Stipendi	Ind. Int. Spec.	Anzianità	Mensilità aggiuntive	Arretrati	A.N.F.	Indennità fisse	Recuperi	TOTALE
DIR. CENTR.	397		19	173	11		603		1.223
DIRIGENTI	8.152		3.612	2.756	252		6.421		19.093
A	17.339	3.883	3.000	3.033	606	26	544	(32)	20.699
A1	30.831	12.283	2.450	8.052	1.450	82	1.244	(92)	58.700
B	26.171	12.176	2.306	6.760	965	286	423	(61)	49.626
B1	52.846	32.362	5.423	17.493	1.369	1.072	460	(128)	125.698
B2	3.725	45.701	1.023	22.377	1.388	2.919	273	(132)	162.250
C	731	530	37	188	7	38	63	(3)	1.670
C1									
Pers. Precario	1.131	744		240			12		2.427
TOTALE	224.852	107.679	27.767	61.072	5.998	4.423	10.043	(448)	441.386

Fonte: ANAS Risultanze art. 65 del D.lgs 1993, n. 29

## ANALISI DELLE VOCI COMPONENTI LA SPESA DEL PERSONALE ANNO 2000

Valori espressi in milioni

LIVELLO	Straordinario	Indennità di rischio	Premio di produzione	Arretrati anni precedenti	Altre indennità	TOTALE
DIR. CENTR.					27	27
DIRIGENTI					694	694
A	1.899	53	2.289	292	51	4.584
A1	4.063	152	5.951	935	189	11.290
B	2.618	267	4.113	564	143	7.705
B1	9.037	1.125	10.288	3.019	1.682	25.151
B2	9.886	1.667	13.494	4.063	5.988	35.098
C	50	12	135	15	29	241
G1						
Pers. Precario						
<b>TOTALE</b>	<b>27.553</b>	<b>3.276</b>	<b>36.270</b>	<b>6.888</b>	<b>6.803</b>	<b>84.790</b>

Fonte: ANAS Risultanze art. 65 del D.lgs 1993, n. 29



## ANALISI DELLE VOCI COMPONENTI LA SPESA DEL PERSONALE ANNO 2000

TABELLA N. 3	Valori espressi in milioni	
	VOCI DI SPESA	IMPORTI
Totale delle spese indicate in tabella n.1		441.386
Totale delle spese indicate in tabella n.2		84.790
Spese per missioni e trasferimenti		15.734
Altre spese		4.633
Contributi a carico dell'amministrazione		139.350
IRAP		42.049
Spese per buoni pasto		2.422
Spese per la formazione		1.924
Spese vestiario		1.628
Spese per il benessere del personale		1.051
Spese per equo indennizzi al personale		164
Altre spese		2.801
<b>TOTALE COMPLESSIVO PER SPESE DEL PERSONALE</b>		<b>737.932</b>

Fonte: ANAS Risultanze art. 65 del D.lgs 1993, n. 29

## I) Evoluzione quantitativa del personale

6.14. In merito alla consistenza numerica del personale occorre precisare che, in fase di rilevazione dei dati si sono riscontrate sensibili difficoltà nella **verifica** delle determinazioni dell'esatto numero delle unità **effettivamente** presenti in Azienda.

Fatta questa premessa vengono rappresentati nel seguente prospetto la situazione numerica e di status (dirigenti - altri dipendenti) del personale, con riferimento al 31 dicembre di ogni anno.

### Situazione del personale dal 1994 al 2000

Livello	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Dirigenti	72	73	79	109	114	122	114
Altri dipendenti	9.520	9.188	9.798	9.458	9.087	8.859	8.623
Totale	9.592	9.261	9.877	9.567	9.201	8.981	8.737

Fonte: ANAS risultanze art. 65 del D.L.gs. 1993, n. 29 e dati CED ANAS.

Come è possibile constatare, la consistenza numerica, nel periodo 1994-2000, ha subito un forte incremento per i dirigenti (+58,3%) mentre il restante personale una flessione pari al 9,4%, conserva un carattere quasi costante nel corso degli anni. A tali tendenze fa riscontro **un sensibile incremento dei costi del personale**, i cui dati, riportati ad omogeneità, dal 1994 al 2000 stabiliscono un incremento retributivo, su base 1994, dell'89,7% superiore agli «accordi sul costo del lavoro» e su base 1997.

Dal 1996, l'ANAS ha proceduto ad un «nuovo» **reclutamento** di oltre due mila dipendenti, di cui, nel 2000, 187 unità in controtendenza con la riduzione dei compiti derivanti dal

**«federalismo stradale».**

In attuazione delle disposizioni emanate con la legge 31 marzo 1998, n. 112, si è proceduto al trasferimento di circa 30.000 chilometri della rete di strade statali (degli attuali 45.000) dall'ANAS alle Regioni, che comporta, certamente, una notevole diminuzione dell'impiego operativo dell'Ente nei settori della costruzione, gestione e manutenzione delle rimanenti 15.000 chilometri di strade.

In materia di inquadramento e conferimento di qualifiche occorre, molto brevemente in via preliminare, far rilevare che all'ANAS, quale azienda di Stato, prima della trasformazione in Ente pubblico economico, si applicavano, in materia di assunzioni, accesso alle carriere e promozioni di personale, i dettati di cui alle leggi 10 gennaio 1957, n. 3 (testo unico del pubblico impiego); 28 dicembre 1970, n. 1077 (riordinamento delle carriere degli impiegati civili dello Stato); 11 luglio 1980, n. 312 (nuovo assetto retributivo funzionale del personale civile e militare dello Stato).

Le carriere di appartenenza degli impiegati si identificavano in tre categorie:

- carriera direttiva (ex gruppo A);
- carriera di concetto (ex gruppo B);
- carriera esecutiva (ex gruppo C).

A tali carriere si accedeva mediante concorso pubblico ad esami e con il possesso del titolo di studio rispettivamente di laurea, per la carriera direttiva; di diploma, per la carriera di concetto e di licenza media per la esecutiva.

Non era possibile passare da una carriera inferiore ad una superiore se non si era in possesso dei requisiti dettati dalla legge e comunque sempre tramite il superamento di un concorso per esami.

I livelli di inquadramento delle singole carriere di appartenenza,

con l'entrata in vigore del D.P.R. 10 settembre 1991, n. 385 di recepimento del protocollo di intesa relativo alla definizione dei profili professionali dell'ANAS, erano i seguenti:

- 5° livello per la carriera esecutiva - gruppo C - (licenza media);
- 6° livello per la carriera di concetto - gruppo B - (diploma);
- 7° livello per la carriera direttiva - gruppo A - (laurea) con possibilità di accesso alla dirigenza.

Premesso quanto sopra, la Corte segnala le anomalie, consistenti nel ricorso a massicce promozioni, indipendentemente dalle esigenze aziendali, a favore di personale destinato ad esercitare le precedenti funzioni senza che sia possibile rilevare l'esistenza di un sistema di valutazione affidabile per garantire le migliori capacità professionali del personale promosso, concretando così un serio ostacolo al buon funzionamento dei servizi (Cfr. Sez. Controllo Stato, Del. n. 12913 del 7 aprile 1987).

SITUAZIONE DEL PERSONALE SUDDIVISO PER LIVELLI DAL 1994 AL 2000															
LIVELLO	LIVELLO	1994	%	1995	%	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%	2000	%
Dirigenti	Dirigenti	72	0,75	73	0,79	79	0,80	109	1,14	114	1,24	122	1,36	114	1,30
9	A	131	1,37	93	1,00	87	0,88	87	0,91	75	0,82	260	2,90	373	4,27
8	A1	52	0,54	82	0,89	101	1,02	142	1,48	211	2,29	967	10,77	0	0,00
7	B	979	10,21	936	10,11	918	9,29	890	9,30	934	10,15	984	10,96	999	11,43
6	B1	2	0,02	0	0,00	13	0,13	216	2,26	434	4,72	2773	30,88	2607	29,84
5	B2	2361	24,61	2268	24,49	2182	22,09	1965	20,54	3142	34,15	3828	42,62	3632	41,57
4	C	5699	59,41	5531	59,72	6224	63,02	5913	61,81	4113	44,70	47	0,52	23	0,26
3		284	2,96	278	3,00	273	2,76	245	2,56	178	1,93				
2		12	0,13	0	0,00	0	0,00								
	TOTALE	9592	100	9261	100	9877	100	9567	100	9201	100	8981	100	8737	100

Fonte: ANAS risultanze art. 65 del D.Lgs 1993, n. 29 e dati CED Anas

SITUAZIONE DEL PERSONALE SUDDIVISO PER AREE DAL 1994 AL 2000														
PERSONALE	1994*	%	1995*	%	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%	2000	%
Dirigenti	72	0,75	73	0,79	79	0,80	109	1,14	114	1,24	122	1,36	114	1,30
AREA QUADRI	1162	12,11	1111	12,00	1106	11,20	1119	11,70	1220	13,26	1227	13,66	1362	15,59
AREA OPERATIVA E DI ESERCIZIO	8062	84,05	7799	84,21	8419	85,24	8094	84,60	7689	83,57	7585	84,46	7238	82,84
AREA DI BASE	296	3,09	278	3,00	273	2,76	245	2,56	178	1,93	47	0,52	23	0,26
TOTALE	9592	100	9261	100	9877	100	9567	100	9201	100	8981	100	8737	100

Fonte: ANAS risultanze art. 65 del D.Lgs 1993, n. 29 e dati CED Anas

\* La suddivisione in aree è stata sancita dal primo C.C.N.L. dei dipendenti dell'ANAS siglato in data 18.04.1996

Dall'esame dei dati esposti risulta una costante crescita verso l'alto dei livelli del personale dell'Ente; tale variazione è da ricondurre ad una serie di concause:

- l'applicazione dell'art.70 del C.C.N.L. relativo agli anni 1995/1997, stipulato in data 1 luglio 1997 e le conseguenti decisioni dell'apposita Commissione, che ha operato con il sistema «**a cascata**», ha comportato una prima serie di inquadramenti ai livelli superiori nell'anno 1998;
- l'applicazione non attenta dell'art. 68 del nuovo contratto di lavoro stipulato il 17 maggio 1999 per gli anni 1998-2000.

Il personale cessato dal rapporto di lavoro ed assunto nel periodo 1996-2000 è riferito nei seguenti prospetti.

#### Personale cessato dal 1996 al 2000

	Altre cause	Limiti Età	Dimissioni	Limiti Serv.	Dispense	Decessi	Licenziamenti	Pass. Altr. Amm.	Totale
1996		239	50	17	16	33	6		361 0
1997		204	238	56	13	41	4		556 0
1998		170	146	35	22	31	1	369	774 0
1999	49	170	173	37	32	21	2		484 0
2000	62	155	214						431 0
<b>Totale</b>	<b>111</b>	<b>938</b>	<b>821</b>	<b>145</b>	<b>83</b>	<b>126</b>	<b>13</b>		<b>2237</b>

**Situazione del personale assunto suddiviso per posizione dal 1995 al 2000**

Livello	Livello	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Totale
Dirigenti	Dirigenti	3	4	7	3	3	5	25
9	A		2	4	1	8		15
8		1	4	42	23			70
7	A1		31	34	137	6	29	237
6	B	5	24	19	116	36	45	245
5	B1		13	14	32	11	14	84
4	B2	4	920	216	83	200	94	1.517
3	C				10			10
2								
Totale		13	998	336	402	264	187	2.200

**Situazione del personale assunto suddiviso per sede dal 1995 al 2000**

Sede	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Totale
Ancona		48	5	4	2	1	60
Aosta			1				1
L'Aquila		36	46	34	1	6	123
Bari		1	4	10	2	2	19
Bologna		11	4	3	1	2	21
Bolzano		253					253
Cagliari		1	1	7	4	4	17
Campobasso		21	4	11	3	2	41
Catanzaro		90	56	5	4	4	159
Direzione Generale	3	27	54	194	27	27	332
Firenze		37	11	5		4	57
Genova	1	1	2	5	1	3	13
Milano	4	3	5	10			22
Napoli		6	29	7	2	3	47
Palermo		13	4	9	1		27
Perugia	1	44	2	5	2	3	57
Potenza		20	46	11		3	80
Roma		11	38	24	137	45	255
Trento		2					2
Torino		3	3	1	1	1	9
Triste	1	19			61	40	121
Venezia	2	80	9	5	1	1	98
UC Catania		2	1	1	1	1	6
US Bologna	1	1		1	1	1	5
US Cosenza		254	9	40	11	32	346
US Genova		2		1	1		4
US Palermo		12	2	9		2	25
<i>Totale</i>	<i>13</i>	<i>998</i>	<i>336</i>	<i>402</i>	<i>264</i>	<i>187</i>	<i>2.200</i>

Fonte: ANAS Direzioni Centrale AA.GG. e Personale.



**Situazione del personale assunto suddiviso per sede dal 1995 al 2000**

	1996	1997	1998	1999	2000
Assunti	998	336	402	264	187
Cessati	361	556	774	484	431
<i>Totale personale in forza al 31.12</i>	<i>9.877</i>	<i>9.567</i>	<i>9.201</i>	<i>8.981</i>	<i>8.737</i>

**m) Gestione finanziaria del personale**

6.15 L'ammontare della spesa corrente, anche nel periodo 1994-2000, è stato determinato, in modo considerevole, dalle retribuzioni fisse e variabili per il personale, il cui andamento nel periodo anzidetto è il seguente:

**Costo annuo del personale - Periodo 1994-2000 \***

(in migliaia di lire)

Anni	Totale spesa annua	N. dipendenti in forza	Spesa media unitaria
1994 **	388.895.122	9.592	40.544
1995 **	408.465.339	9.261	44.106
1996	550.076.265	9.877	55.693
1997	727.129.682	9.567	76.004
1998	765.372.030	9.201	83.184
1999	781.764.345	8.981	87.046
2000	737.932.695	8.737	84.461

\* Fonte: ANAS, risultanze art. 65 del D.L.gs. 1993, n. 29. Per gli anni dal 1996 al 2000.

\*\* Fonte: ANAS, risultanze del rendiconto generale per gli esercizi finanziari 1994 e 1995 elaborati dalla Direzione Centrale di Ragioneria (totale della categoria I - Personale in attività di servizio).

6.16. Per una analisi più attenta del fenomeno è opportuno riportare i dati dei bilanci civilistici espressi dal 1996 al 2000, dove nel 1996 e nel 1997 è rilevante l'influenza dell'importo dell'onere pensionistico inserito negli altri costi del personale.

#### Analisi delle voci componenti il costo del lavoro

(in migliaia di lire)

Voci di bilancio	1996*	1997*	1998	1999	2000
Salari e stipendi	424.614.097	485.021.279	587.001.503	535.327.669	539.646.318
Oneri sociali	177.361.691	209.382.643	203.323.333	143.922.552	148.374.274
T.F.R.	516.059	3.433.497	8.686.516	6.747.341	7.599.286
Altri costi	265.825.046	220.708.476	31.880.141	33.977.601	19.137.148
Totale costo lavoro	868.316.893	918.545.895	830.891.493	719.975.163	714.757.026
Numero dipendenti	9.877	9.567	9.201	8.981	8.737

Fonte: Elaborazione Corte dei Conti sulla base delle risultanze di bilancio (conto economico) ANAS.

\* Negli esercizi 1996 e 1997 gli altri costi erano gravati del totale delle pensioni per gli ex dipendenti dell'ANAS

Nella tabella che segue si evidenzia il costo totale depurato di tali oneri pensionistici.

#### Analisi delle voci componenti il costo del lavoro

(in migliaia di lire)

Voci di bilancio	1996	1997	1998	1999	2000
Salari e stipendi	424.614.097	485.021.279	587.001.503	535.327.669	539.646.318
Oneri sociali	177.361.691	209.382.643	203.323.333	143.922.552	148.374.274
T.F.R.	516.059	3.433.497	8.686.516	6.747.341	7.599.286
Altri costi			31.880.141	33.977.601	19.137.148
Totale costo lavoro	602.491.847	697.837.419	830.891.493	719.975.163	714.757.026
Numero dipendenti	9.877	9.567	9.201	8.981	8.737

Fonte: Elaborazione Corte dei Conti sulla base delle risultanze di bilancio (conto economico) ANAS.

6.17. Accanto al personale con contratto a tempo indeterminato, disciplinato dal CCNL sussistono altre figure, in cui si verifica la continuazione del rapporto di lavoro, con atto dell'Amministratore, senza adeguata informazione al Consiglio.

**Personale precario (operai giornalieri)  
assunto presso i compartimenti dal 1998 al 2000**

<b>Compartimenti</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>Totale</b>
Trieste	48	14		62
Perugia	55	37		92
Napoli	18	3		21
Ancona	67	59		126
Venezia	82	42		124
Campobasso	30	67	50	147
L'aquila	65			65
Uff. Cosenza		9		9
Sez.comp. Catania			16	
<b>Totale</b>	<b>365</b>	<b>231</b>	<b>66</b>	<b>646</b>

**n) Produttività del personale**

6.18. Ulteriore profilo attiene alla «produttività del personale, chiamato a «gestire» le procedure di progettazione e di esecuzione dei lavori (nuove opere e manutenzione).

6.19. Di seguito si espongono per gli anni dal 1998 al 2000 i dati relativi alle assenze del personale espresse in giorni.

**Assenze del personale relative agli anni 1998 e 1999 espresse in giorni**

<b>Cause di assenza</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
Ferie	287.019	275.601	265.231
Sciopero	3.756	3.007	116
Malattia	114.400	118.293	106.799
Permessi retribuiti	15.180	17.765	25.595
Altre assenze	6.222	12.619	10.280
<b>Totale</b>	<b>426.577</b>	<b>427.285</b>	<b>408.021</b>

Fonte: ANAS.

A fronte della diminuzione costante del personale, non è risultata una diminuzione significativa del totale assenze.

**o) Attività di consulenza**

6.20. Il periodo in riferimento si caratterizza per un forte incremento della spesa per attività di consulenza, le cui risultanze di bilancio ed operative hanno richiesto una indagine conoscitiva.

Per eliminare ogni questione di ordine lessicale ed etimologico, la Corte precisa che la nozione «**consulenza**» **comprende qualsiasi ricorso personale esterno dell'Ente**, chiamato a svolgere una «locatio operis» per la produzione di attività considerate di **ausilio** per il miglioramento della funzionalità ed operatività dell'Ente stesso. Vanno così ricompresi nella nozione gli «esperti», i «consulenti», i «professionisti» incaricati di particolari interventi professionali, val dire qualsiasi soggetto non legato all'Ente da un rapporto di servizio a tempo indeterminato o determinato, ovvero in possesso della qualità di

componente degli organi istituzionali.

Va, ancora, rilevato che il ricorso all'**esperto di provata competenza deve avvenire «per esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio»**: cioè per **eccezionali esigenze, dovendosi far applicazione della regola fondamentale di organizzazione e di saggia gestione dell'impiego delle risorse umane di far ricorso al personale dipendente dell'Ente, al quale dovrà essere fornita, mediante apposite iniziative di formazione e di qualificazione, la capacità professionale necessaria per assicurare il migliore funzionamento dell'Ente.**

Ai sensi della vigente normativa e della giurisprudenza attuativa, il ricorso ad esperti di provate competenze soltanto per esigenze cui non si possono far fronte con personale in servizio «determinando preventivamente durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione». Trattasi di un fenomeno di natura eccezionale, il rispetto di tale principio dovrebbe essere verificato sia dal Consiglio, sia dal controllo interno, sia dal C.R. Il nuovo C.R. nella relazione sul bilancio di previsione per l'anno finanziario 2001 ha evidenziato che relativamente alle spese per le consulenze varie, il ricorso a professionisti esterni deve essere giustificato allorquando non sia possibile utilizzare le competenze esistenti nell'ambito della struttura interna dell'Ente e comunque da limitare nel tempo. Concordando così con l'orientamento, ripetutamente ripreso dal magistrato delegato al controllo.

**La «nebulosità» esistente in tale settore ha imposto al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti di rivolgersi, con nota n.741/ANAS/98 dell'11 settembre 1998, al Presidente-Amministratore per ottenere un'adeguata informativa e per richiamare l'Ente al rispetto di determinati criteri di cui alla direttiva del 10 ottobre**

**1997, n. 75, applicabile anche all'ANAS.**

E' stato riscontrato il costante ricorso a studi legali privati, laddove l'esistenza di un Ufficio legale, fornito, secondo l'Ente, di qualificato personale, con l'ausilio dell'Avvocatura Generale dello Stato, dovrebbe garantire a sufficienza la trattazione e la successiva definizione del contenzioso legale. Ai sensi del vigente ordinamento, l'Avvocatura dello Stato, è tenuta a fornire la propria assistenza legale, ex art. 2 del D.L.gs. 143/94, nel senso che l'Ente ha il dovere di avvalersi del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, salva urgente ed **esplicita diversa necessità**, congruamente motivata e sottoposta all'esame del Consiglio e portata alla conoscenza del C.R., del Ministero vigilante e del Magistrato della Corte.

In base ai dati di bilancio, opportunamente «**ricostruiti**» dalla Corte, nel periodo 1996-2000, si espongono i seguenti:

**Costi per consulenze**

(in miliardi di lire)

<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>Totale</b>
6,7	14,2	21	26,3	30,9	<b>99,1</b>

L'esercizio 2000 è stato caratterizzato da un incremento dei costi per le attività di consulenza di vario genere, secondo le emergenze dei conti nn. 78.11, 78.12 e 78.13 del «Piano dei conti», riferiti ai compensi per consulenti e professionisti lavoratori autonomi, consulenze ricevute da imprese e rimborso spese per consulenze.

Come evidenziato nel prospetto sottostante, negli ultimi cinque anni le spese iscritte ai capitoli di pertinenza ed alle sottostanti scritture, sostenute per le prestazioni professionali, hanno subito una crescita costante. L'incremento percentuale annua del 1999 rispetto al 1998 è del 25,6%, nel 2000 risulta essere del 17,4%. Il dato dell'esercizio 2000 è ancora più significativo se

raffrontato all'esercizio 1996, l'incremento totale risulta del  
357,5%.

## CONSULENZE ANAS - COMPARAZIONE DEI COSTI PER GLI ESERCIZI DAL 1996 AL 2000

valori espressi in migliaia

CONTO CO.GE	DESCRIZIONE	1996	1997	1998	1999	2000	CAPITOLO
78.11.01	compensi consulenti tecnici	4.859.691	9.183.793	13.978.692	16.088.847	21.982.146	279-290-294-300-303
78.11.02	rimborsi spese consulenti tecnici	120.696	892.775	308.091			709-727-728-796
78.11.11	compensi consulenti amministrativi	698.752	675.468	701.690	252.761	1.130.113	279-290-294-300-303
78.11.12	rimborsi spese consulenti amministrativi	24.206	51.982	10.597			
78.11.21	compensi consulenti legali	116.522	751.850	2.521.582	3.289.022	4.848.742	279-290-294-300-303-451
78.11.22	rimborsi spese consulenti legali	103.958	49.535	113.014			
78.11.31	compensi consulenti notarili	61.381	11.848	34.430	69.104	29.380	279-290-300-303-451
78.11.32	rimborsi spese consulenti notarili	123	5.120	22.915			
78.11.41	costi per rimborso spese vertenze legali			73.890	798.559	2.984.913	303-451
78.12.00	consulenze ricevute da imprese	708.654	2.151.084	2.712.776	4.501.131		
78.13.00	rimborso spese per consulenze	77.098	470.269	531.933	429.005		
	<b>TOTALE</b>	<b>6.771.081</b>	<b>14.243.724</b>	<b>21.009.610</b>	<b>26.378.470</b>	<b>30.975.294</b>	
	valore % incremento annuale		110,4	47,5	25,6	17,4	
	incremento totale 2000/96	357,5					

Fonte: ANAS Risultanze sistema informatico G.I.CO.GE.A.



Dai controlli a campione effettuati sulla contabilità della Direzione Generale del 2001 si evidenzia un saldo, alla data del 30 maggio 2001, di circa 9,5 mld sui conti precedentemente menzionati, a conferma del tendenziale aumento di detti costi, così come evidenziato nella seguente tabella, in quanto i pagamenti eseguiti sino alla suddetta data concernano parte delle fatture prodotte nel primo trimestre.

**CONSULENZE ANAS - DIREZIONE GENERALE DAL 01.01.2001 AL 30.05.2001**

CONTO	DESCRIZIONE	IMPORTI
78.11.01	compensi consulenti tecnici	1.160.406.826
78.11.02	rimborsi spese consulenti tecnici	477.200
78.11.11	compensi consulenti amministrativi	194.509.200
78.11.12	rimborsi spese consulenti amministrativi	
78.11.21	compensi consulenti legali	1.578.155.166
78.11.22	rimborsi spese consulenti legali	
78.11.31	compensi consulenti notarili	19.700.000
78.11.32	rimborsi spese consulenti notarili	
78.11.41	costi per rimborso spese vertenze legali	6.587.367.383
78.12.00	consulenze ricevute da imprese	
78.13.00	rimborso spese per consulenze	
	<b>TOTALE</b>	<b>9.540.615.775</b>

Fonte: ANAS Risultanze sistema informatico G.I.CO.GE.A.

I controlli della Corte hanno, tra l'altro, accertato che al termine del suo mandato (3 ottobre 2000) **al Presidente del C.R. è stato affidato l'incarico dall'Amministratore, con lettera del 5 dicembre 2000, di «collaboratore» della Direzione Centrale Amministrativa e Finanziaria «per il coordinamento e l'assistenza nella determinazione dei programmi di lavori dell'Ente, attinenti alle esigenze di sviluppo di attività congiunte, presso le diverse unità organizzative dell'Ente» con una retribuzione annuale di L. 110.000.000, senza alcuna informativa al Consiglio.**

Ai fini di una maggiore focalizzazione del problema e conseguente analisi del fenomeno, la Corte ha fatto una verifica sui conti patrimoniali movimentati più consistentemente. Sul

conto ascrivito ad un professionista esterno sono stati rilevati debiti per fatture ricevute dall'Ente e conseguenti relativi pagamenti effettuati per i sottoelencati importi:

(in milioni di lire)

<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001 (*)</b>
70,2	106,7	1.503,6	1.180,1	2.756,4	1.408,0

(\*) Fino al 30 maggio 2001.

Siffatta situazione avrebbe consigliato, a parere della Corte, almeno una informativa dettagliata in sede di Consiglio.

Il conferimento dell'incarico è dato dal Presidente-Amministratore con **assoluta discrezionalità**. Nessuna informativa è fornita al **Consiglio**; né si rinviene alcuna traccia nella relazione illustrativa dei bilanci. Scarsa chiarezza si riscontra sulla natura della durata, sull'utilità, sul compenso dell'incarico. Nessun elemento è possibile dedurre sull'«utilità» della prestazione del «consulente» in ordine al miglioramento della gestione ovvero sulla sua natura di attività **saltuaria ed eccezionale**, come tale non riconducibile nell'alveo dei compiti istituzionalmente assegnati a determinate strutture dell'Ente.

In tali termini si esprimono le direttive governative, la concorde e costante giurisprudenza del Consiglio di Stato e gli orientamenti della Corte dei Conti.

L'analisi dei singoli incarichi, pone in evidenza le seguenti criticità:

- **mancato rispetto** della normativa europea e della legislazione nazionale di recepimento in materia di appalti di servizi, in quanto in varie occasioni il limite di valore è stato superato;

- **assoluta discrezionalità** del Presidente-Amministratore per il loro conferimento;
- **omessa informativa** al Consiglio, trattandosi di provvedimenti di peculiare importanza per verificare la funzionalità e la qualificazione professionale della struttura;
- **conferimento di un incarico tecnico ad un componente del Consiglio;**
- **elevata consistenza, in alcuni casi, del «compenso»** con riferimento alla natura dell'incarico;
- **difficoltà per la struttura** di fronteggiare le esigenze da soddisfare con il conferimento dell'incarico;
- **conferimento di molteplici e ripetuti incarichi a un singolo soggetto;**
- **conferimento di incarichi** a professionisti incaricati dei compiti istituzionali dell'Ente;
- **impossibilità di valutare** l'utilità della locatio operis e, soprattutto, di accertare **«le esigenze cui non si possono far fronte con il personale in servizio»**.

Trattasi di un coacervo di situazioni che inducono la Corte ad una valutazione negativa in ordine al rispetto dei principi e criteri di buona amministrazione e di trasparenza in subjecta materia.

#### **p) Conclusioni e raccomandazioni**

6.21. In via generale le maggiori «**criticità**» rilevate nel settore in esame, si possono così riepilogare:

- **mancanza di un apposito programma** di attività interessante il settore, sia l'assenza delle dotazioni organiche, sia il numero limitatissimo delle riunioni del Consiglio dedicate all'argomento;
- **la mancanza di un appropriato sistema** di determinazione

- dei carichi di lavoro e del loro monitoraggio;
- **l'assenza di verifiche** per l'accertamento della produttività del personale;
  - **l'eccessivo ricorso**, soprattutto in periferia, al conferimento delle funzioni superiori ovvero «a scavalco» (copertura di due posti situati in uffici diversi e geograficamente ubicati in distinte località);
  - **la sensibile tendenza** all'aumento del costo medio;
  - **l'introduzione dell'orario flessibile all'«entrata» di 75 minuti**, non pienamente regolamentata;
  - **l'erogazione «a pioggia» di diverse voci** del trattamento economico;
  - **la mancata verifica «a posteriori»** del rapporto costi/benefici con riferimento alle diverse unità operative;
  - **l'affidamento ai «consulenti»** di compiti istituzionalmente assegnati al personale dell'Ente;
  - **la sperequazione tra il personale dirigenziale** assegnato al «centro» e quello operante nelle sedi territoriali.

6.22. **La Corte raccomanda l'elaborazione di un programma di gestione delle risorse umane, da cui possano desumersi con chiarezza, le strategie, gli obiettivi ed i criteri di gestione nell'intento della sua razionalizzazione, consistente nella riduzione del relativo costo, nell'incremento della produttività, nella determinazione e nel monitoraggio dei carichi di lavoro, nell'allocazione del personale, secondo le esigenze dell'Ente, nell'oggettivazione dei criteri di promozione ovvero di conferimento degli incarichi, nella predisposizione di un piano di formazione professionale, articolato per assicurare il migliore impiego delle risorse umane, interessanti anche la dirigenza.**

## 7. L'ATTIVITA' CONTRATTUALE

7.1. Per realizzare la propria **gestione caratteristica** (progettazione e costruzione di opere viarie e loro manutenzione), l'ANAS pone in essere una diversificata attività, la quale per facilità di analisi e di valutazione, può essere così suddivisa:

- 1) attività afferente alla **gestione diretta** dei lavori programmati ed eseguiti;
- 2) attività riguardante la **gestione indiretta** degli interventi affidati in concessione;
- 3) attività afferente alla **finalizzazione** di opere di vecchia data (a volte del 1988-1990) per un importo complessivo di L. 21.474,1 mld, costituendi residui passivi conservati da molto tempo in bilancio, tempo che a volte supera il decennio.

### a) La gestione diretta

7.2. E' d'obbligo precisare che, in materia di gestione diretta, l'Ente ha ricevuto una pesante «**eredità**» dalla soppressa Azienda operante con criteri burocratici e «**riluttanti**» a dare pronta e completa esecuzione alle direttive comunitarie.

La suddetta normativa, sin dal 1978, ebbe a dettare - nell'intento di regolarizzare i principi di concorrenza e di libertà di mercato - una completa disciplina marcata da un sistema di trasparenza nella **scelta del privato** contraente da avvenire mediante **gara pubblica**, limitando il ricorso alla trattativa privata a casi specifici che avrebbero dovuto essere di eccezionale ricorso. E' accaduto, invece, che gli «operatori» hanno fatto ampio ricorso a tale ultimo istituto.

Inoltre, rientrano nella gestione diretta anche la costruzione e gestione di alcune autostrade, quali:

- l'Asti-Cuneo (73,2 km) = spesa prevista L. 2.000 mld per la semplice costruzione;
- la Roma-Aquila-Teramo-Pescara = spesa prevista per il completamento L. 285 mld, di cui L. 140 mld per la costruzione della seconda carreggiata del tratto Villa Romano-Teramo dal km 0+000 al km 5+474 e L. 145 mld per la costruzione della terza corsia tratto via Palmiro Togliatti-Barriera Roma Est.

7.3. Il sistema, fortemente degradato, fu così caratterizzato:

- 1) **dall'affievolimento** dei controlli, tecnici e amministrativi;
- 2) **dal ritardo nei pagamenti** e, quindi, l'incremento dei «residui passivi», con grave compromissione dei risultati prefissati e della chiusura della contabilità;
- 3) **dalla confusione tecnica, amministrativa e contabile** dei molteplici interventi;
- 4) **dall'incremento eccezionale delle «riserve»** nel corso dei lavori con aumento del contenzioso tecnico-amministrativo e con conseguenziale maggiorazione dei costi per l'ANAS;
- 5) **dalla difficoltà di «ricostituire» i fascicoli** delle diverse iniziative, a cagione della disorganizzazione della soppressa Azienda e della disorganizzazione esistente presso i diversi centri operativi centrale e territoriale;
- 6) **dalla non affidabilità delle scritture contabili** e dello stato dei lavori appaltati;
- 7) **dall'attitudine a negligenza da parte degli operatori** - in carenza di efficaci controlli dell'ANAS - il rispetto del procedimento di conferimento ed esecuzione dei lavori

nonché le relative disposizioni normative, europee e nazionali, anche a livello della sicurezza e del rispetto della disciplina vigente per i lavoratori.

- 7.4. I risultati dei controlli eseguiti sull'andamento delle attività contrattuali si sono incentrate su valutazioni di carattere generale, riferite all'esame dei più importanti contratti, stipulati al centro e «governati» dal Consiglio, e, più approfonditamente, sull'esame di alcune tipologie di atti nonché su particolari interventi ad elevata rilevanza economica.

**In primo luogo** si è notato che l'Ente per realizzare la propria «missione» è dotato di «mezzi finanziari» previsti da apposite leggi ovvero allocati nel bilancio di previsione dei Ministeri del Tesoro e delle Infrastrutture e dei Trasporti.

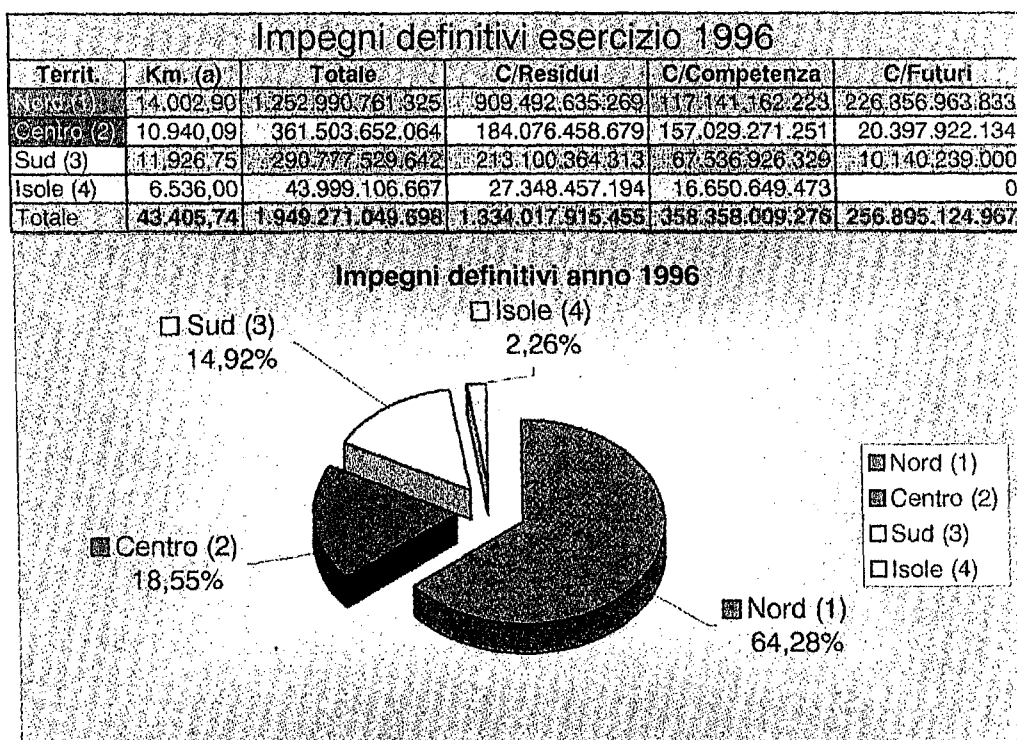
**Nel primo caso** (previsione legislativa speciale), **le disponibilità finanziarie corrisposte dal Tesoro sono contrassegnate dalla loro «affectation» nel senso che l'Ente è tenuto al loro impiego soltanto per l'esecuzione delle opere indicate dalla legge.**

**Nella restante tipologia** (assegnazione finanziaria non determinata legislativamente), le opere da eseguire **avrebbero dovuto corrispondere a quelle inserite nel programma triennale e, di riflesso, in quello annuale e nell'accordo di programma**: atti questi che dovrebbero intervenire, al più tardi, nel mese di dicembre dell'anno precedente a quello di riferimento. Ad esempio, le opere da realizzare nel 2001, dovrebbero essere conosciute nel relativo «accordo di programma» da approvare, al più tardi, a dicembre 2000.

Tale cronologia non è stata mai rispettata, per cui i surriferiti programmi e accordi sono intervenuti, salvo per il 2001, nel secondo semestre dell'anno di riferimento e, a volte, anche

nell'anno successivo, assumendo così il connotato di un «**inventario**» delle opere in corso di progettazione ovvero di esecuzione, piuttosto che di «**programma**» di operatività.

La ripartizione della spesa impegnata ed erogata, suddivisa tra il Nord, il Centro ed il Meridione d'Italia, espone le seguenti consistenze finanziarie.



(a) Fonte D.L.vo 29.10.1999 n°461 e D.P.C.M 21.02.2000.

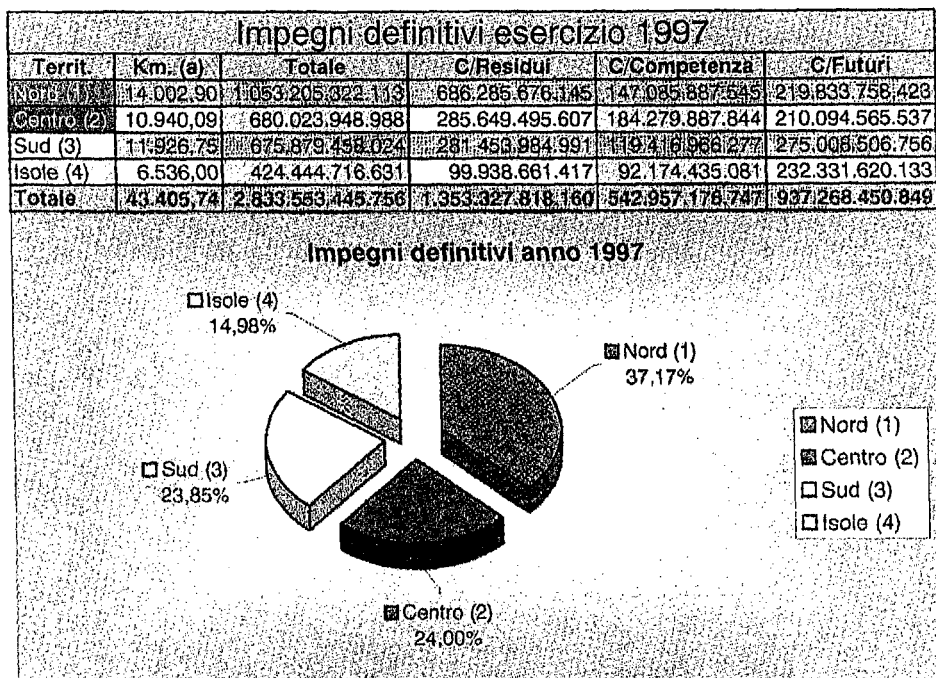
(1) Valle D'Aosta, Piemonte, Lombardia, Veneto, Trentino, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Emilia Romagna.

(2) Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo.

(3) Campania, Molise, Basilicata, Puglia, Calabria.

(4) Sardegna, Sicilia.





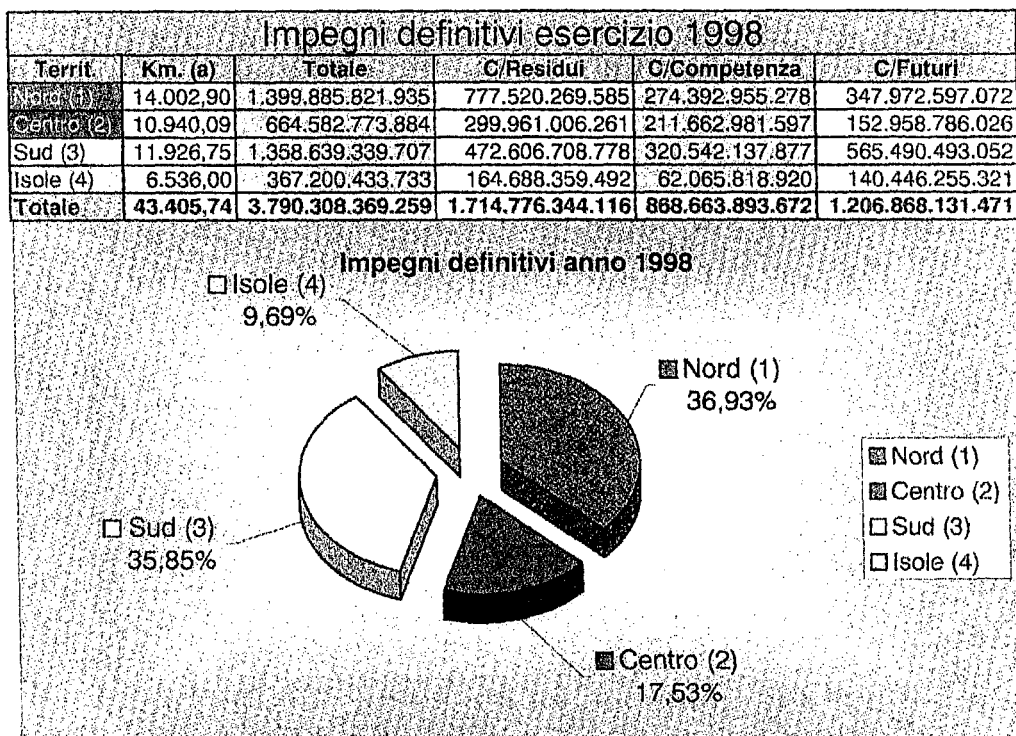
(a) Fonte D.L.vo 29.10.1999 n°461 e D.P.C.M 21.02.2000.

(1) Valle D'Aosta, Piemonte, Lombardia, Veneto, Trentino, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Emilia Romagna.

(2) Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo.

(3) Campania, Molise, Basilicata, Puglia, Calabria.

(4) Sardegna, Sicilia.



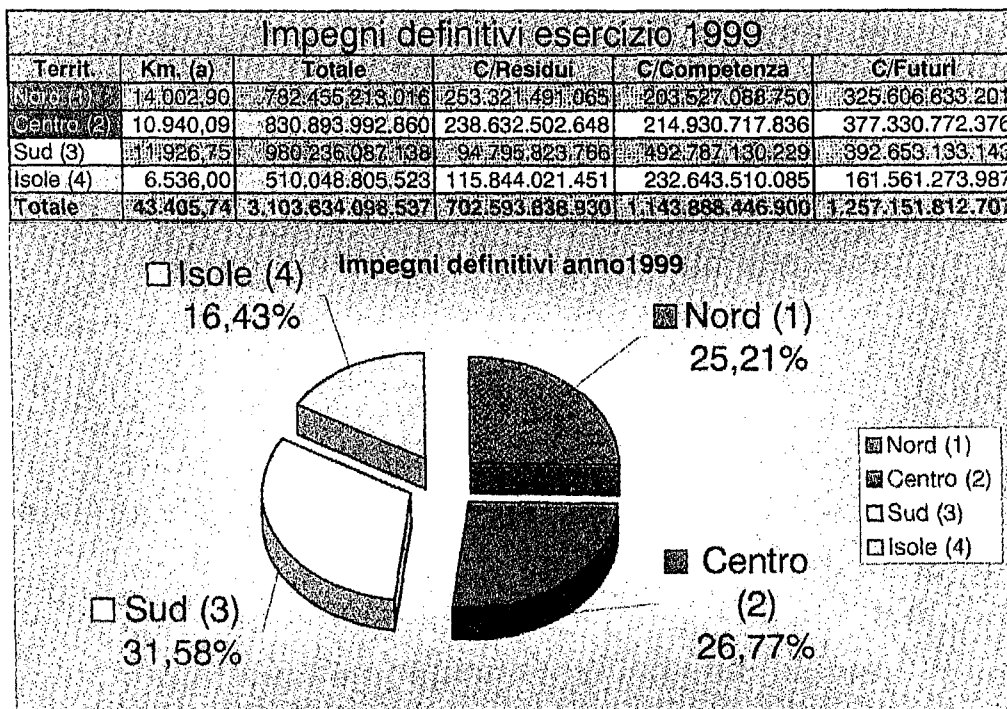
(a) Fonte D.L.vo 29.10.1999 n°461 e D.P.C.M 21.02.2000.

(1) Valle D'Aosta, Piemonte, Lombardia, Veneto, Trentino, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Emilia Romagna.

(2) Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo.

(3) Campania, Molise, Basilicata, Puglia, Calabria.

(4) Sardegna, Sicilia.



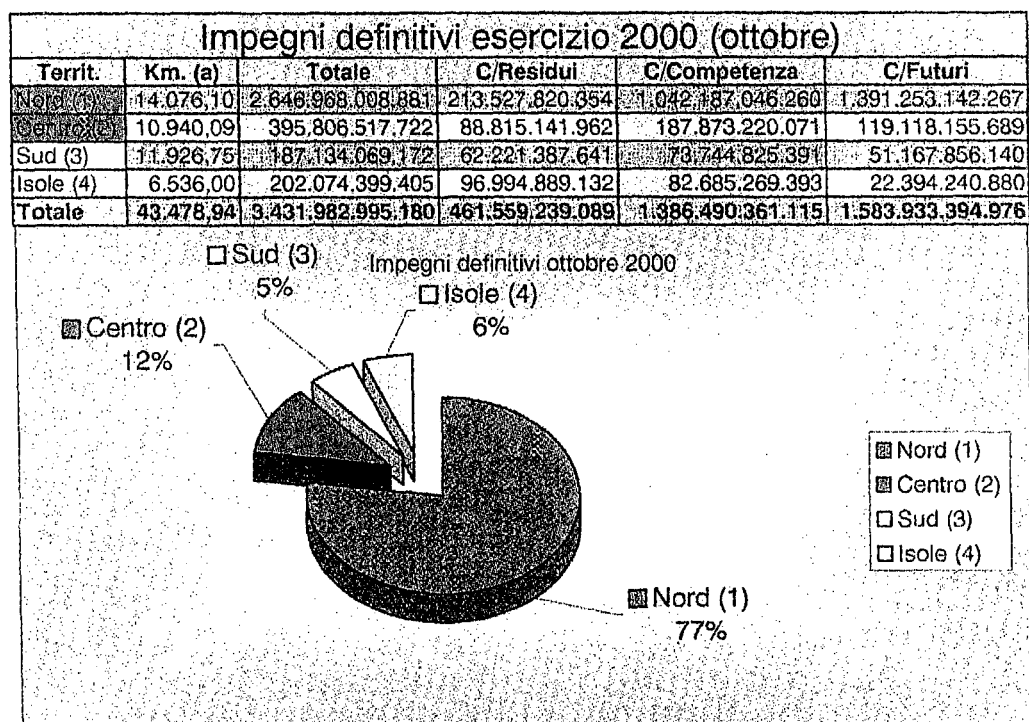
(a) Fonte D.L.vo 29.10.1999 n°461 e D.P.C.M 21.02.2000.

(1) Valle D'Aosta, Piemonte, Lombardia, Veneto, Trentino, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Emilia Romagna.

(2) Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo.

(3) Campania, Molise, Basilicata, Puglia, Calabria.

(4) Sardegna, Sicilia.



(a) Fonte D.L.vo 29.10.1999 n°461 e D.P.C.M 21.02.2000.

(1) Valle D'Aosta, Piemonte, Lombardia, Veneto, Trentino, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Emilia Romagna.

(2) Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo.

(3) Campania, Molise, Basilicata, Puglia, Calabria.

(4) Sardegna, Sicilia.

Nelle pagine che seguono sono evidenziati, con l'ausilio dei relativi grafici realizzati sulla base dei dati ottenuti dalle interrogazioni effettuate presso il Sistema Informativo Lavori (SIL) il totale degli importi impegnati, sul bilancio dell'ANAS, a seguito di progetti-perizie approvate, per la esecuzione di opere pubbliche nel periodo gennaio 1996-ottobre 2000 e ammontanti a L. 15.108.749.958.430.

Tale costo complessivo è stato oggetto di raffronto con:

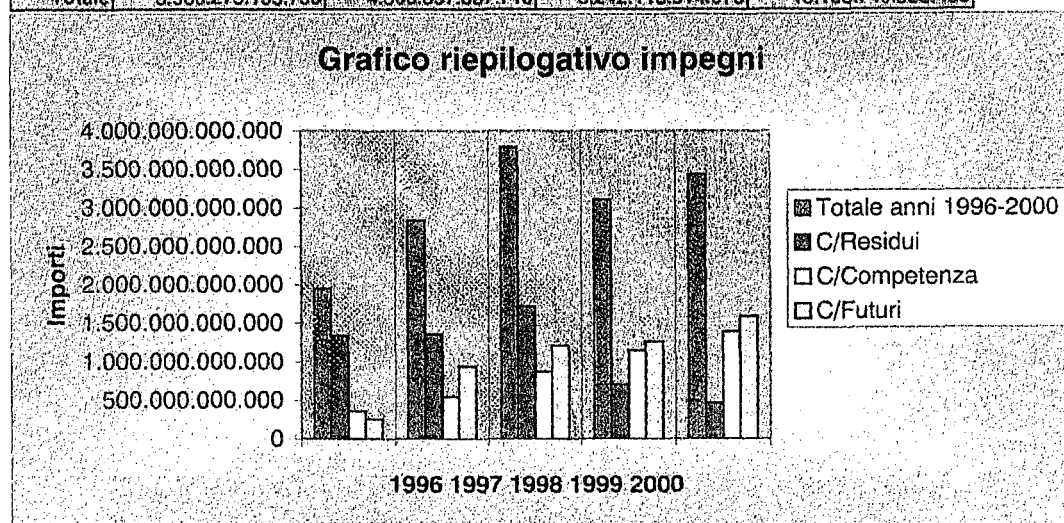
- territorialità di esecuzione dei lavori;
- distesa chilometrica di appartenenza territoriale;
- anno finanziario di appartenenza dei fondi.

L'evidente aumento della spesa, sostenuta negli anni 1998 e 1999 nei confronti dei Compartimenti del Sud Italia è da individuare nelle disposizioni legislative - ivi comprese quelle di

carattere comunitario - con le quali sono stati autorizzati i finanziamenti per la esecuzione dei lavori che, in modo particolare, hanno interessato l'autostrada Salerno-Reggio Calabria, il cui costo complessivo è attualmente valutato intorno a L. 16.000 mld.

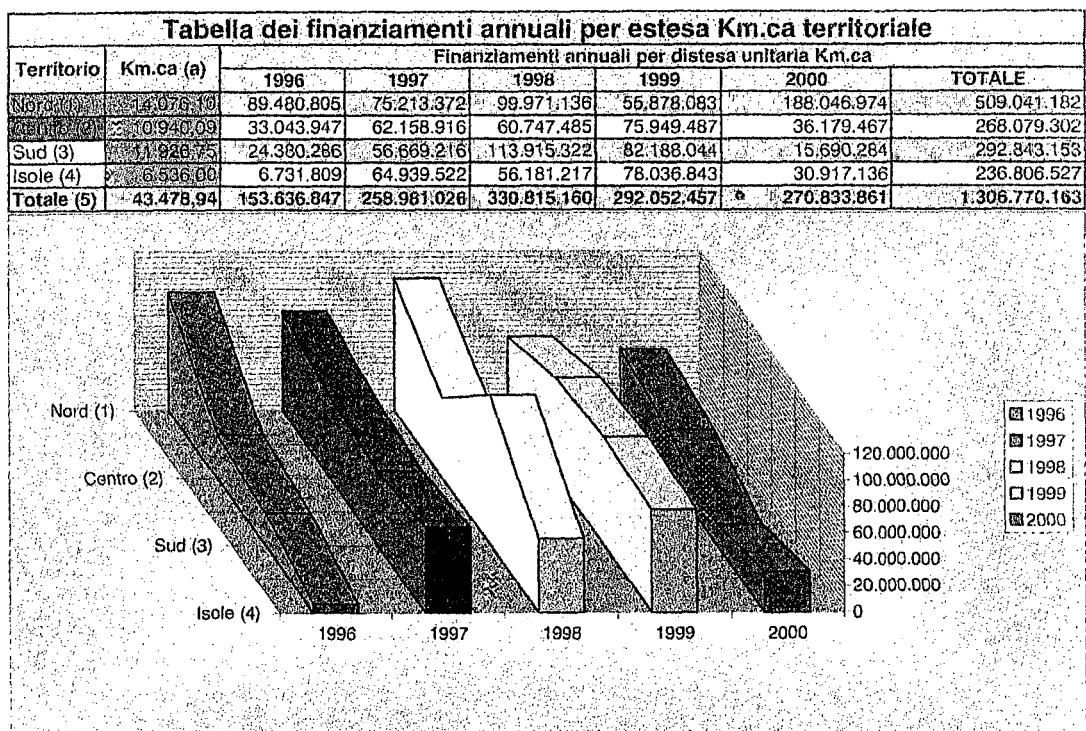
Nel Nord e nel Centro Italia, l'ANAS si avvale dell'istituto delle concessioni con la conseguenza di spostare il volume finanziario degli investimenti in capo ad altri soggetti, finanziari con denaro pubblico.

Anni	C/Residui	C/Competenza	C/Futuri	Totale
1996	1.334.017.915.455	358.358.009.276	256.895.124.967	1.949.271.049.698
1997	1.353.327.818.160	542.957.176.747	937.268.450.849	2.833.553.446.756
1998	1.714.776.344.116	868.663.893.672	1.206.868.131.471	3.790.308.369.259
1999	702.593.838.930	1.143.888.446.900	1.257.151.812.707	3.103.634.098.537
2000	461.559.239.089	1.386.490.361.115	1.583.933.394.976	3.431.982.995.180
<b>Totale</b>	<b>5.566.275.155.750</b>	<b>4.300.357.887.710</b>	<b>5.242.116.914.970</b>	<b>15.108.749.958.430</b>



I valori della distesa chilometrica e dei lavori riferiti all'anno 2000 sono comprensivi anche delle previsioni della costruenda A/S Asti-Cuneo

## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI



(a) Fonte D.L.vo 29.10.1999 n°461 e D.P.C.M 21.02.2000.

(1) Valle D'Aosta, Piemonte, Lombardia, Veneto, Trentino, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Emilia Romagna.

(2) Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo.

(3) Campania, Molise, Basilicata, Puglia, Calabria.

(4) Sardegna, Sicilia.

(5) I valori della distesa chilometrica e dei lavori riferiti all'anno 2000 sono comprensivi anche delle previsioni della costruenda A/S Asti-Cuneo

**Tabella degli impegni stanziati da 1.1.1996 al 31.10.2000 in rapporto alla distesa Km.ca territoriale**

Territorio	Km.ca (a)		Anni Finanziari				Finanz. X Km	Finanz. % terr.		
	1996	2000	1996	1997	1998	1999			Totale	
Valle D'Aosta	140.025,96	140.025,96	1.252.990.761.325	1.053.205.322.113	1.399.885.821.935	782.455.213.016	2.646.968.008.861	7.135.505.127.270	599.041.182	47,23%
Toscana	10.940,09	10.940,09	361.503.652.064	660.023.948.998	664.582.773.884	830.893.992.860	395.806.517.722	2.932.810.885.518	268.079.302	19,41%
Sud (3)	1.926,75	1.926,75	290.777.529.642	675.879.458.024	1.358.639.339.707	980.236.087.198	187.134.069.172	3.492.866.483.863	292.843.153	23,12%
Isole (4)	6.536,00	6.536,00	43.999.106.667	424.444.716.631	367.200.433.733	510.048.805.523	202.074.399.405	1.547.767.461.959	236.808.527	10,24%
<b>Totale (5)</b>	<b>43.405,74</b>	<b>43.405,74</b>	<b>1.949.271.049.688,00</b>	<b>2.833.553.445.755,00</b>	<b>3.790.308.369.259,00</b>	<b>3.103.634.028.537,00</b>	<b>2.431.982.995.180,00</b>	<b>15.108.749.958.430</b>		

**Media percentuale impegni totali per territorio**

**Media dei finanziamenti in rapporto alla distesa Km.ca**

(a) Fonte D.L.vo 29.10.1999 n°461 e D.P.C.M 21.02.2000.  
 (1) Valle D'Aosta, Piemonte, Lombardia, Veneto, Trentino, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Emilia Romagna.  
 (2) Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo.  
 (3) Campania, Molise, Basilicata, Puglia, Calabria.  
 (4) Sardegna, Sicilia.  
 (5) I valori della distesa chilometrica e dei lavori riferiti all'anno 2000 sono comprensivi anche delle previsioni della costruenda A/S Asili-Cuneo

7.5. Sempre con l'apporto dei dati informatici forniti dal SIL e sulla

scorta dei documenti programmatici sottoscritti dall'ANAS per l'attuazione delle opere previste nel Piano Triennale 1998-2000, la Corte ha provveduto - alla data del gennaio 2001- a una verifica sullo stato dei lavori in argomento.

Gli importi, che vengono indicati in prosieguo non sono completi, in quanto non sempre vi è corrispondenza tra i dati rilevati dal SIL e quelli - tra l'altro incompleti - che hanno formato oggetto della esposizione del piano a seguito dei ritardi riscontrati nel comunicare al SIL i relativi dati.

7.6. Dall'esame dei dati del 1996, si rileva che sono stati oggetto di programmazione n. 114 lavori stradali per un importo complessivo di L. 3.026,5 mld, così territorialmente suddivisi:

- 32 nel Nord Italia per un importo di L. 1.133,4 mld;
- 40 al Centro per un importo di L. 873,6 mld;
- 27 nel Sud per un importo di L. 483,3 mld;
- 15 nelle Isole per un importo di L. 536,2 mld.

Lo stato attuale, dei predetti 114 interventi programmati, risulta essere il seguente:

- lavori già consegnati e/o aggiudicati n. 45 per complessive L. 1.571,5 mld di cui:
  - 13 al Nord per L. 435,3 mld,
  - 18 al Centro per L. 556,5 mld,
  - 7 al Sud per L. 294,9 mld,
  - 7 alle Isole per L. 284,8 mld;
- lavori per i quali è stata indetta la gara di appalto n. 15 per complessive L. 418,7 mld di cui:
  - 7 gare per lavori al Nord per L. 338,1 mld,
  - 5 gare al Centro per L. 22,3 mld,
  - 2 gare al Sud per L. 54,9 mld,
  - 1 gara alle Isole per L. 3,4 mld;



- lavori la cui fase progettuale - per vari motivi - è ancora da de-finire n. 54 per un importo complessivo di L. 1.036,3 mld di cui:

- 12 progetti di lavori al Nord per L. 360,1 mld,
- 17 progetti al Centro per L. 193,9 miliardi,
- 18 progetti al Sud per L. 344,9 mld,
- 7 progetti alle Isole per L. 181,4 mld.

Di queste 54 opere, 8 di esse, sono state stralciate e programmate nell'accordo dell'anno 2000 per complessive L. 135,3 mld dei quali 5 al Nord per L. 119,7 mld, 2 al Centro per L. 9,1 mld ed 1 alle Isole per L. 50,5 mld.

- 7.7. La consegna delle 45 opere, già in corso di esecuzione, è avvenuta distribuita in un arco di tempo di 4 anni ed esattamente:

- n. 1 lavoro nell'anno 1997 di L. 93,4 mld nel Centro Italia (già ultimato);
- n. 17 lavori nell'anno 1998 per complessive L. 573,6 mld, dei quali:
  - n. 8 al Nord per un importo di L. 178,7 mld,
  - n. 6 al Centro per L. 294,1 mld,
  - n. 1 al Sud per L. 14 mld,
  - 2 alle Isole per L. 86,8 mld.

Soltanto tre lavori risultano ultimati nel Centro Italia, per L. 73,5 mld;

- n. 12 lavori nell'anno 1999 per complessive L. 506,6 mld, dei quali:
  - n. 3 al Nord per un importo di L. 185,7 mld,
  - n. 5 al Centro per un importo di L. 79,1 mld,
  - n. 1 al Sud per L. 24 mld,
  - n. 3 alle Isole per L. 217,8 mld.

- Due lavori risultano ultimati nel Centro Italia per L. 16,5;
- n. 15 lavori nell'anno 2000 per complessive L. 717,4 mld, dei quali:
    - n. 2 al Nord per L. 105 mld;
    - n. 6 al Centro per L. 316,3 mld;
    - n. 5 al Sud per L. 238,4 mld;
    - n. 2 alle Isole per L. 57,7 mld.

Due lavori risultano ultimati nel Centro Italia per L. 25,5.

**7.8. Nessuno dei lavori ultimati risulta collaudato; situazione questa che comporta l'incertezza nella validità e correttezza dei lavori eseguiti e sul loro costo finale, precisato dalla determinazione del saldo finale.**

La ragione di tale situazione sembra che vada ricercata nella preposizione dei collaudi - al presente eseguiti gratuitamente dal personale ANAS, perché attività istituzionale - ad un'epoca successiva all'approvazione di un «regolamento» dell'Ente che ne dovrebbe prevedere la remunerazione, come avviene per i collaudi delle opere autostradali.

**7.9. Proseguendo nell'analisi degli interventi previsti nel Programma triennale 1998-2000, e sempre con il supporto dei dati informatici del SIL, è emerso che il piano programmatico, di attuazione del Piano Triennale 1997-1999, prevede n. 194 progetti, per un importo complessivo di L. 8.808,8 mld, per la realizzazione di opere pubbliche così suddivise:**

- 72 al Nord per L. 3.427,1 mld;
- 41 al Centro per L. 1.839,1 mld;
- 38 al Sud per L. 1.646,6 mld;
- 43 alle Isole per L. 1.896 mld.

Lo stato di dette opere risulta il seguente:

- lavori già consegnati e/o aggiudicati n. 64, per un importo complessivo di L. 3.602.1, dei quali:
  - 17 lavori al Nord per L. 1.222.7 mld,
  - 14 al Centro per L. 709.4 mld,
  - 16 al Sud per L. 810.2 mld,
  - 17 alle Isole per L. 859.8 mld;
- lavori per i quali è stata indetta la gara d'appalto n. 14, per complessive L. 586, dei quali:
  - 8 al Nord per L. 280 mld,
  - 3 al Centro per L. 79 mld,
  - 2 al Sud per L. 60 mld,
  - 1 alle Isole per L. 167 mld;
- lavori la cui fase progettuale, per vari motivi (conferenza di servizi, rilascio pareri, accordi con le Regioni etc.) è ancora da definire, n. 96, per complessive L. 3.390.6 mld, dei quali:
  - 37 al Nord per L. 1.304,4 mld,
  - 19 al Centro per L. 610,7 mld,
  - 18 al Sud per L. 711,4 mld,
  - 22 alle Isole per L. 764,1 mld.

Dai predetti 194 lavori, previsti nel Piano Triennale 1997-1999, sono state stralciate n. 20 opere - per complessive L. 1.230,1 mld - che andranno a far parte del programma dell'anno 2000 che risultano così suddivise:

- 10 opere al Nord per L. 620 mld;
- 5 al Centro per L. 440 mld;
- 2 al Sud per L. 65 mld;
- 3 alle Isole per L. 105,1 mld.

I 64 lavori in corso risultano consegnati e/o aggiudicati in un arco di tempo di 4 anni e precisamente:

- n. 13 lavori nell'anno 1997, per complessive L. 944,2 mld, dei quali:

- 1 al Nord per L. 144,1 mld,
- 2 al Centro per L. 155,5 mld,
- 3 al Sud per L. 206,6 mld,
- 8 alle Isole per L. 438 mld.

Due lavori risultano ultimati, nel Centro Italia, per L. 155,5 mld;

- n. 18 lavori nell'anno 1998, per complessive L. 869,3 mld, dei quali:
  - 1 al Nord per L. 83,6 mld,
  - 6 al Centro per L. 299 mld,
  - 7 al Sud per L. 371,5 mld,
  - 4 alle Isole per L. 115,2 mld.

Quattro lavori risultano ultimati, nel Centro Italia per L. 286,8 mld;

- n. 18 lavori nell'anno 1999, per complessive L. 1.203 mld, dei quali:
  - 8 al Nord per L. 602 mld,
  - 4 al Centro per L. 378,3 mld,
  - 3 al Sud per L. 95,3 mld,
  - 3 alle Isole per L. 127,4 mld.

Nessun lavori risulta ultimato;

- n. 15 lavori nell'anno 2000, per complessive L. 717,4 mld, dei quali:
  - 2 al Nord per L. 105 mld,
  - 6 al Centro per L. 316,3 mld,
  - 5 al Sud per L. 238,4 mld,
  - 2 alle Isole per L. 57,7 mld.

Nessun lavoro risulta ultimato.

#### 7.10. **Nessuno dei lavori ultimati risulta collaudato.**

Dall'elenco, infine, dei n. 58 interventi previsti nell'anno 2000,

ed appartenenti al Piano Triennale 1998-2000, per un importo complessivo di L. 2.477,6 mld, si rileva che le opere sono così ripartite:

- 25 interventi nel Nord Italia per una spesa di L. 1.090,6 mld;
- 23 interventi nel Centro per una spesa di L. 1.043,7 mld,
- 4 interventi al Sud per una spesa di L. 126,7 mld;
- 6 interventi alle Isole per una spesa di L. 216,6 mld.

### Riepilogo lavori piano stralcio 1996

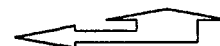
(in miliardi di lire)

Programmati		Territorio	Consegnati		In gara		Da definire	
n.	Importo		n.	Importo	n.	Importo	n.	Importo
32	1.133,4	Nord	13	435,3	7	338,1	12	360,1
40	873,6	Centro	18	556,5	5	22,3	17	193,9
27	483,3	Sud	7	294,9	2	54,9	18	344,9
15	536,2	Isole	7	284,8	1	3,4	7	181,4
<b>114</b>	<b>3.026,5</b>	<b>Totali</b>	<b>45</b>	<b>1.571,5</b>	<b>15</b>	<b>418,7</b>	<b>54</b>	<b>1080,3</b>

di cui n. 8 lavori nel

### Programma 2000

Programmati		Territorio
n.	Importo	
5	119,7	Nord
2	9,1	Centro
	0	Sud
1	50,5	Isole
<b>8</b>	<b>179,3</b>	<b>Totali</b>



**Piano Stralcio 1996 - Situazione dei lavori consegnati  
Anno 1997**

Territorio	Consegnati		Ultimati	
	n.	Importo	n.	Importo
Nord				
Centro	1	93,4	1	93,4
Sud				
Isole				
<b>Totali</b>	<b>1</b>	<b>93,4</b>	<b>1</b>	<b>93,4</b>

**Piano Stralcio 1996 - Situazione dei lavori consegnati  
Anno 1998**

Territorio	Consegnati		Ultimati	
	n.	Importo	n.	Importo
Nord	8	178,7		
Centro	6	294,1	3	73,5
Sud	1	14		
Isole	2	86,8		
<b>Totali</b>	<b>17</b>	<b>573,6</b>	<b>3</b>	<b>73,5</b>

**Piano Stralcio 1996 - Situazione dei lavori consegnati  
Anno 1999**

Territorio	Consegnati		Ultimati	
	n.	Importo	n.	Importo
Nord	3	185,7		
Centro	5	79,1	2	16,5
Sud	1	24		
Isole	3	217,8		
<b>Totali</b>	<b>12</b>	<b>506,6</b>	<b>2</b>	<b>16,5</b>

**Piano Stralcio 1996 - Situazione dei lavori consegnati  
Anno 2000**

Territorio	Consegnati		Ultimati	
	n.	Importo	n.	Importo
Nord	2	105		
Centro	6	316,3	2	25,5
Sud	5	238,4		
Isole	2	57,7		
<b>Totali</b>	<b>15</b>	<b>717,4</b>	<b>2</b>	<b>25,5</b>

**Riepilogo lavori Piano Triennale 1997-1999**

Programmati		Territorio	Consegnati		In gara		Da definire	
n.	Importo		n.	Importo	n.	Importo	n.	Importo
72	3.427,1	Nord	17	1.222,7	8	280	37	1.304,4
41	1.839,1	Centro	14	709,4	3	79	19	610,7
38	1.646,6	Sud	16	810,2	2	60	18	711,4
43	1.896	Isole	17	859,8	1	167	22	764,1
<b>194</b>	<b>8.808,8</b>	<b>Totale</b>	<b>64</b>	<b>3.602,1</b>	<b>14</b>	<b>586</b>	<b>96</b>	<b>3.390,6</b>

↓  
di cui → n. 20 lavori nel

**Programma 2000**

Programmati		Territorio
n.	Importo	
10	620	Nord
5	440	Centro
2	65	Sud
3	105,1	Isole
<b>20</b>	<b>1.230,1</b>	<b>Totali</b>

**Piano Triennale 1997-1999 Situazione lavori consegnati  
Anno 1997**

Territorio	Consegnati		Ultimati	
	n.	Importo	n.	Importo
Nord	1	144,1		
Centro	2	155,5	2	155,5
Sud	3	206,6		
Isole	8	438		
<b>Totali</b>	<b>13</b>	<b>944,2</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

**Piano Triennale 1997-1999 Situazione lavori consegnati  
Anno 1998**

Territorio	Consegnati		Ultimati	
	n.	Importo	n.	Importo
Nord	1	83,6		
Centro	6	299	4	286,8
Sud	7	371,5		
Isole	4	115,2		
<b>Totali</b>	<b>18</b>	<b>869,3</b>	<b>4</b>	<b>286,8</b>

**Piano Triennale 1997-1999 Situazione lavori consegnati  
Anno 1999**

Territorio	Consegnati		Ultimati	
	n.	Importo	n.	Importo
Nord	8	602		
Centro	4	378,3		
Sud	3	95,3		
Isole	3	127,4		
<b>Totali</b>	<b>18</b>	<b>1.203</b>	<b>0</b>	<b>0</b>



**Piano Triennale 1997-1999 Situazione lavori consegnati  
Anno 2000**

Territorio	Consegnati		Ultimati	
	n.	Importo	n.	Importo
Nord	2	105		
Centro	6	316,3		
Sud	5	238,4		
Isole	2	57,7		
<b>Totali</b>	<b>15</b>	<b>717,4</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

**Piano Triennale 1998-2000 Programma Lavori 2000 (\*)**

Programmati		Territorio
n.	Importo	
25	1.090,6	Nord
23	1.043,7	Centro
4	126,7	Sud
6	216,6	Isole
<b>58</b>	<b>2.477,6</b>	<b>Totali</b>

(\*) Con D.P.C.M. 21 febbraio 2000 sono state individuate le strade che passano dall'ANAS alle Regioni ai sensi del D.L.gs. 31 marzo 1998 n. 112.

Molti dei progetti, non ancora esecutivi, contenuti nei programmi di attuazione in esame, interessano opere che debbono eseguirsi su strade oggetto di trasferimento alle competenze regionali.

7.11. La ricognizione di siffatta attività ha portato all'individuazione, oltre a quanto testé rilevato, di specifiche «**criticità**» che si riconducono, sostanzialmente, a fatti tendenti a determinare delle «**diseconomie**» di gestione e delle manifestazioni di esercizio di attività tecnico-amministrative che non sembrano ricondursi ai principi di sana e corretta gestione, soprattutto con riferimento all'esigenza di felice e pronta attuazione delle opere

varie interessate e del contenimento della spesa, essendo di tutta evidenza che la «**lentezza**» ovvero i «**ritardi**» operativi si traducono ineluttabilmente in incrementi di costo (pagamenti d'interessi, impossibilità a distanza di tempo di contestare agli appaltatori l'irregolare esecuzione delle opere, etc.).

7.12. Ad una prima analitica e sommaria valutazione, si può rilevare che le «**criticità**» riscontrate riguardano:

- a) **la mancanza, come ripetutamente accennato in precedenza, di adeguata programmazione**, preceduta da un'articolata fase di studio, delle opere da realizzare con il conseguente ricorso, stante l'urgenza a provvedere, a procedure specifiche, come il ricorso dei «termini abbreviati» nella licitazione privata;
- b) **il ricorso eccessivo alla trattativa privata** soprattutto da parte degli uffici territoriali, realizzato mediante l'approvazione di «perizie di variante e suppletive» ovvero con quelle connesse con la «**specificità**» dei lavori da eseguire;
- c) **la mancanza, il più delle volte, di un esame dettagliato del progetto esecutivo**, inteso a verificarne la fattibilità anche con riguardo alle «**autorizzazioni**» di altre autorità al pari della congruità dei costi pattuiti per le prestazioni contrattuali;
- d) **il notevole divario**, nelle procedure di aggiudicazione mediante gara, **tra prezzi stabiliti «a base d'asta» e quelli convenuti al termine della gara**: divario attestatosi, di norma, intorno al 25%, cioè ad un quarto del valore complessivo;
- e) **l'eccessiva «frammentazione»**, quando non si tratta di una vera «**polverizzazione**» delle opere da eseguire in

**molteplici «lotti»**, interessanti opere con caratteristiche di omogeneità;

- f) **l'inidoneità dei progetti esecutivi** a soddisfare le esigenze di realizzazione con necessità di procedere a «perizie di variante» assegnate, in disarmonia alla legge Merloni (11 febbraio 1994, n. 109), alla stessa impresa appaltatrice degli altri lavori;
- g) **l'inadeguatezza di un valido sistema di controllo**, specie quello ispettivo ed interno, in modo da **monitorare** ogni fase del procedimento da parte di personale qualificato ed indipendente, come comprovano i recenti fatti, a rilevanza penale, verificatisi a Palermo, ad Ancona e a Perugia;
- h) scarsa velocità di esecuzione sia nella fase antecedente la consegna dei lavori sia in quella successiva con l'assegnazione di «fine lavori» a distanza di qualche anno dalla consegna.

7.13. Sull'attività contrattuale, sia quella «ereditata», sia quella del nuovo Ente, **scarsamente incisiva, quando non è affatto assente, è stata l'attività del controllo interno e dei servizi ispettivi**: carenze queste che hanno indotto la Corte a svolgere un'azione **surrogatoria**, di difficile attuazione.

Infatti, il **ricorso allo strumento informatico** si appalesa di ridotta utilità, a causa dell'incompletezza dei dati introitati nel sistema, mentre quello alle **scritture contabili** e alle **rappresentazioni di bilancio** non sembra utilizzabile per la **tardività** delle registrazioni e per la mancanza di una rigorosa contabilizzazione dei «residui passivi», avviata in modo corretto a partire dal 2001, su pregevole iniziativa del C.R.

7.14. A più riprese, il magistrato della Corte dei Conti ebbe a richiedere al «vertice» dell'Ente di procedere da un lato ad una completa «sistematizzazione» programmatica, esecutiva e contabile dei lavori interessati dai «residui passivi» (al 31 dicembre 2000 nell'elevata misura di L. 21.474,1 mld) e dall'altro di «**finalizzare**» rapidamente le opere avviate nonché procedere ad una sensibile accelerazione della «**velocità**» operativa, ancorata a tempi **irragionevolmente rallentati**.

A titolo di esempio, si citano **l'esecuzione dell'ammodernamento dell'autostrada, a percorrenza libera, della Salerno-Reggio Calabria, avviato nel 1996 e che si prevede di completare alla fine del 2005.**

**La costruzione della S.S. Ionica Reggio Calabria-Taranto, deliberata nelle sedute del Consiglio del 16 dicembre 1999 e 18 settembre 2000, richiede, in via previsionale, per la sua finalizzazione 20 anni dalla consegna dei lavori, per cui sarà completata nel 2025, quando l'intero scenario della «mobilità» delle regioni interessate sarà mutato e richiederà nuovi interventi con incremento dei relativi oneri finanziari.**

7.15. Nel periodo 1999-2001, il Consiglio ha provveduto ad approvare le seguenti perizie di variante e suppletive per gli importi a fianco indicati, facendo ricorso alla trattativa privata con l'appaltatore delle opere principali, in disarmonia con la legge Merloni.

Trattasi di lavori di vecchia data, che avrebbero dovuto essere conclusi da tempo, mentre parte delle opere potevano essere previste sin dall'inizio, non condividendo la Corte le giustificazioni dell'Ente.

L'esame effettuato a campione, su alcune tipologie contrattuali dell'ANAS, ha evidenziato le seguenti anomalie:

- gli argomenti deliberati dal Consiglio, nel periodo gennaio 1996-dicembre 2000, in ordine a progetti e perizie suppletive per opere pubbliche, sono stati n.112 che hanno riguardato n. 105 lavori, molti dei quali sono stati, originariamente, deliberati dal Consiglio nel periodo 1986-1992; lavori che attendono ancora di essere collaudati per cui si determinano - attesa la rilevanza del collaudo ai fini della corretta esecuzione e della validità dell'opera e della sua contabilizzazione per il «saldo finale» - negative ripercussioni sul piano finanziario, tecnico e della gestione dei residui.

Pur volendo, con le suddette riserve, far riferimento ai dati forniti dal sistema informatico, così come appaiono alla data del 31 dicembre 2000, alcune «criticità» sono egualmente emerse.

Nel periodo di riferimento, gli argomenti trattati dal Consiglio hanno comportato una spesa complessiva di L. **3.950,941** milioni di cui **L. 3.420,000 milioni** per nuovi progetti e **L. 530.941,000 milioni** per perizie suppletive.

Lo stato dei n. 105 lavori, alla data del 31 dicembre 2000, risulta essere il seguente:

<b>All'Ufficio contratti</b>	<b>15</b>
<b>In corso</b>	<b>47</b>
<b>Ultimati</b>	<b>36</b>
<b>Sospesi</b>	<b>7</b>
<b>Collaudati</b>	<b>0</b>

N. COMPARTIMENTO	ARGOMENTI DELIB. NEGLI ANNI				IMPORTO			STATO DEI LAVORI				UFF. CONTR.
	1996	1997	1998	1999	2000	PROGETTUALE	PERIZIA SUPP.	ULTIMATI	IN CORSO	SOSPESI	COLL.	
1 DIREZIONE GENERALE	0	0	0	0	2331	27.114.848.000	0	0	1	0	0	2
2 ANCONA	0	0	0	0	0	0	5.965.868.997	0	0	0	0	0
3 AOSTA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
4 BARI	0	0	0	0	0	19.465.031.610	11.199.494.350	0	5	0	0	0
5 BOLOGNA	0	0	0	0	0	167.454.526.672	23.147.534.863	0	3	0	0	3
6 CAGLIARI	0	0	0	0	0	424.300.000.000	10.982.164.905	0	6	0	0	1
7 CATANZARO	0	0	0	0	0	66.024.017.000	162.624.790.000	0	2	0	0	5
8 FIRENZE	0	0	0	0	0	305.564.587.930	6.090.994.678	0	0	0	0	0
9 GENOVA	0	0	0	0	0	0	8.999.996.000	0	0	0	0	0
10 L'AQUILA	0	0	0	0	0	0	0	0	11	0	0	0
11 MILANO	0	0	0	0	0	610.421.901.000	179.655.450.000	0	0	0	0	0
12 NAPOLI	0	0	0	0	0	59.092.380.000	53.662.794	0	0	0	0	0
13 PALERMO	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
14 PERUGIA	0	0	0	0	0	3.891.188.606	7.585.571.875	0	0	0	0	0
15 POTENZA	0	0	0	0	0	9.608.920.409	9.608.920.409	0	1	0	0	0
16 ROMA	0	0	0	0	0	4.541.250.531	4.541.250.531	0	2	0	0	0
17 TRENTO	0	0	0	0	0	3.512.172.000	10.447.982.079	0	2	0	0	0
18 TORINO	0	0	0	0	0	206.549.087.113	24.422.114.582	0	0	0	0	0
19 TRIESTE	0	0	0	0	0	2.772.621.125	5.621.064.840	0	0	0	0	0
20 UFF. SPEC. COSENZA	0	0	0	0	0	1.434.932.098.351	0	0	5	0	0	4
21 UFF. SPEC. GENOVA	0	0	0	0	0	89.475.112.852	28.302.189.643	0	0	0	0	0
22 UFF. SPEC. PALERMO	0	0	0	0	0	4.637.220.000	572.140.912	0	0	0	0	0
23 VENEZIA	0	0	0	0	0	0	30.862.327.366	0	3	0	0	0
<b>TOTALE</b>	<b>79</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>3.420.000.772.259</b>	<b>530.341.519.824</b>	<b>36</b>	<b>47</b>	<b>7</b>	<b>0</b>	<b>15</b>

FONTE: SISTEMA INFORMATIVO LAVORI (SIL)

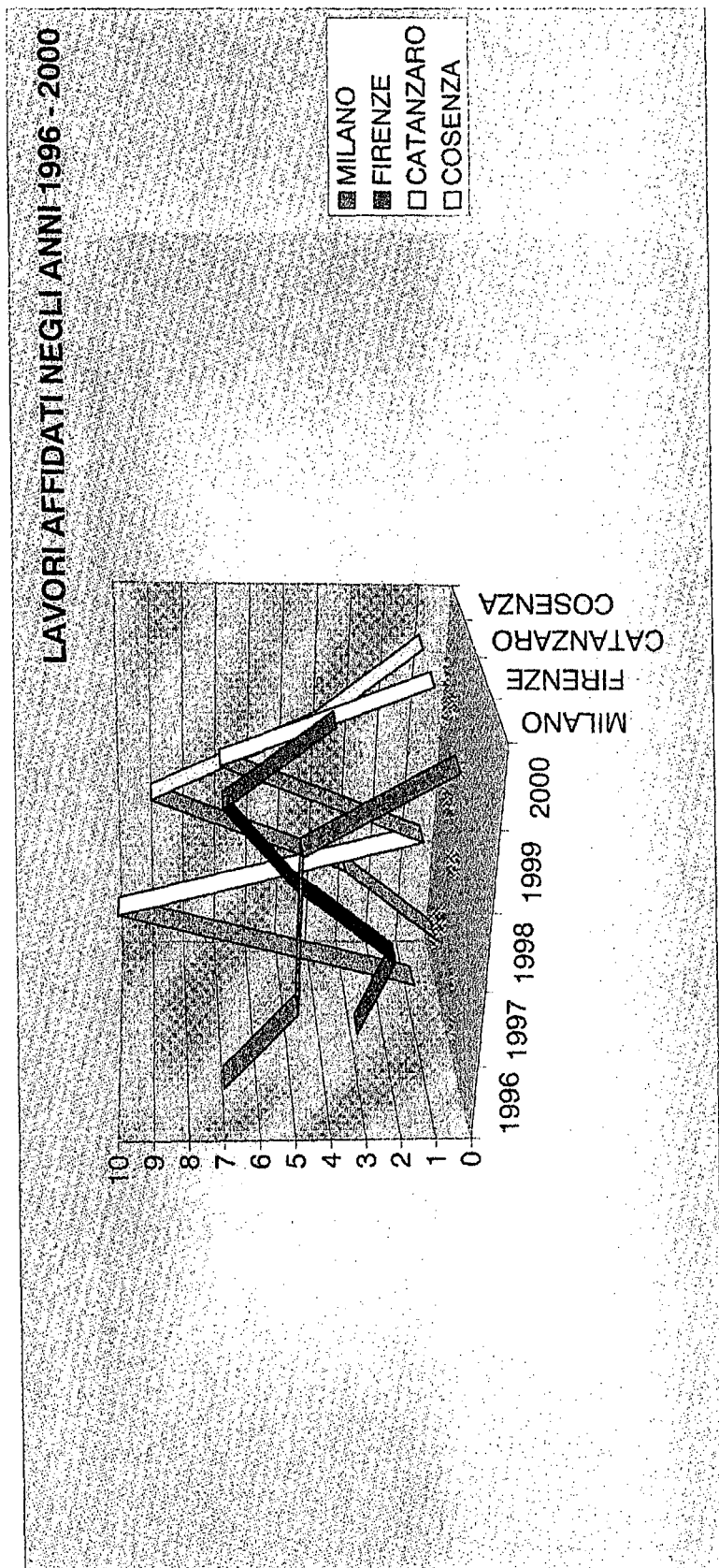
Del 36 lavori ultimati, 21 di essi sono stati originariamente deliberati dal Consiglio di Amministrazione dell'Anas nel periodo che va dal 1986 al 1992

Del 47 lavori ancora in corso, 18 di essi sono stati originariamente deliberati dal Consiglio di Amministrazione dell'Anas nel periodo che va dal 1988 al 1992.

Del 7 lavori ancora in sospeso, 3 di essi sono stati originariamente deliberati dal Consiglio di Amministrazione dell'Anas nel periodo che va dal 1989 al 1990.

STATO DEI LAVORI AFFIDATI DAL 1.1.1996 AL 20.10.2000												
COMPARTIMENTI A CAMPIONE NORD-CENTRO-SUD												
N.	COMPARTIMENTO	ANNI					TOTALE LAVORI	COSTO COMPLESSIVO LAVORI	ULTIMATI	LAVORI		
		1996	1997	1998	1999	2000				IN CORSO	SOSPESI	COLL.
1	MILANO	7	5	5	5	1	23	1.020.163.572.144	3	20	0	0
2	FIRENZE	3	2	5	7	4	21	606.866.104.097	4	15	2	0
3	CATANZARO	1	10	1	7	1	20	607.421.051.949	0	16	4	0
4	COSENZA	0	3	9	4	1	17	970.311.049.258	0	17	0	0
	TOTALI	11	20	20	23	7	81	3.204.761.776.548	7	68	6	0

Fonte SIL (Sistema Informativo Lavori) ANAS





7.16. Inoltre, in materia di esecuzione dei lavori, ravvisa **la Corte**, di dover formulare **considerazioni ed osservazioni, seguite dalle analisi di singole fattispecie.**

Da esami eseguiti su alcuni contratti stipulati per la esecuzione di opere pubbliche, si è rilevato come il **relativo progetto**, posto a base di appalto, **venga approvato anche dopo anni dalla sua elaborazione.**

**Sono sistematicamente disattesi i tempi dettati dal legislatore in ordine alla stipula del contratto, alla sua approvazione, esecuzione, nonché al collaudo delle opere eseguite.**

Abolito, ormai, l'istituto della **revisione dei prezzi** con l'emanazione del D.L. 11 luglio 1992, n. 333, convertito con legge 8 agosto 1992, n. 359, altri elementi che causano la lievitazione dei costi originari, sono le **riserve** che la ditta esecutrice dei lavori inserisce e sottoscrive negli atti amministrativo-contabili a causa delle discordanze di ordine tecnico, amministrativo, burocratico, etc., riscontrate con la realtà progettuale.

**Spesso, infatti, non vengono eseguiti, a regola d'arte, i rilievi e le indagini geognostiche previste dall'art. 5 del R.D. 25 maggio 1895, n. 350, finalizzate all'accertamento dell'esatta natura dei terreni interessati all'appalto dei lavori. E' noto, invero, che «la verifica di rispondenza del progetto di un'opera pubblica alla effettiva situazione dei luoghi, prescritta dall'art. 5 del R.D. 25 maggio 1895, n. 350, prima dell'apertura del procedimento per l'affidamento dell'esecuzione dell'opera, ha la specifica funzione di controllo della regolarità del progetto; pertanto dalla osservanza di tale prescrizione - avente natura cogente - (oltre che essere espressione di un principio di buona amministrazione) non è possibile prescindere in alcun modo»**

(Corte dei Conti - Sezioni del Controllo 20 giugno 1985, n. 1565).

**Ciò comporta la formulazione di riserve** da parte dell'appaltatore nel caso in cui si trovi di fronte ad una realtà diversa da quella progettuale, ovvero richiede l'elaborazione di perizie suppletive. Ne consegue, pertanto, un ulteriore onere, per il committente, per la prosecuzione ed ultimazione dell'opera.

**Non vengono rispettati i tempi posti dall'art. 4 del Capitolato generale** di appalto - approvato con D.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063 - il quale dispone che il contratto deve essere stipulato entro 30 giorni dall'aggiudicazione definitiva e l'emanazione del relativo decreto di approvazione deve avvenire nei successivi 60 giorni.

**La facoltà discrezionale**, posta dal legislatore, all'Autorità amministrativa, con l'art. 337 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, di poter disporre - nei casi di urgenza - la consegna dei lavori subito dopo il deliberamento (il così detto verbale di consegna sotto le riserve di legge) è stata adottata, nella prassi comune, come regola generale.

**Altra causa che incide in maniera sensibile sul costo finale dell'opera appaltata è l'applicazione della procedura ex art. 31 bis** della legge 11 febbraio 1994, n. 109 (c.d. Merloni) introdotto dalla legge 2 giugno 1995, n. 216. E' una disposizione di contenuto innovativo, con la quale si è voluto introdurre un procedimento di particolare snellezza, teso a definire tempestivamente, ed in via stragiudiziale, le controversie che possono insorgere nel corso dei lavori, non appena l'importo delle riserve sottoscritte raggiunga il 10% dell'importo netto contrattuale. Malgrado le intenzioni del legislatore di snellire le procedure, al fine di non far lievitare ulteriormente i costi, non sembra che tale intenzione trovi riscontro nella realtà.

Da rilevare, inoltre, che il collaudo delle opere eseguite non avviene - salvo rarissime eccezioni - nel termine stabilito dall'art. 5 della legge 10 dicembre 1981, n. 741 il quale prescrive che il collaudo deve avvenire entro un anno dalla ultimazione dei lavori ed essere approvato nei successivi due mesi. Il mancato rispetto della citata normativa comporta, sotto l'aspetto economico, un aggravio dei costi rappresentati dagli interessi che sono dovuti all'impresa esecutrice per il ritardato pagamento della rata di saldo dei lavori insieme all'impossibilità di contestare all'impresa appaltatrice eventuali irregolarità nell'esecuzione dei lavori, stante il lungo tempo intercorso dalla conclusione delle opere, immediatamente utilizzate, e la data del collaudo.

7.17. Si riportano, in particolare, le considerazioni assunte dalla Corte dei Conti (Controllo Stato) su alcuni esami effettuati su singole fattispecie:

- 1) dal bando di gara alla consegna dei lavori, limitatamente agli anni 1999-2000;
- 2) lavori aeroporto di Malpensa;
- 3) lavori S.S. 1 Aurelia - lotto Montenero-Maroccone;
- 4) stato dei lavori su compartimenti campione di Milano, Firenze, Catanzaro e Cosenza;
- 5) lavori sulla S.S. 510 lotti nn. 4, 5 e 6;
- 6) riaffidamento dei lavori;
- 7) atti stipulati negli anni 1996-2000;
- 8) collaudi.

**a1) Dal bando di gara alla consegna dei lavori, limitatamente agli anni 1999-2000**

7.18. Nell'anno 1999 sono stati aggiudicati n. **44** lavori per un importo complessivo, a base d'asta, per L. **2.123.457** mil.

Il numero dei bandi di gara, pubblicati nei mesi dell'anno, risulta così composto:

- n. 2 a febbraio;
- n. 2 a marzo;
- n. 3 a maggio;
- n. 3 a giugno;
- n. 5 a luglio;
- n. 7 ad agosto;
- n. 5 ad ottobre;
- n. 3 a novembre;
- n. 14 a dicembre.

Il tempo medio trascorso dal giorno della pubblicazione del bando di gara alla licitazione risulta essere di mesi 6,3 con una punta massima di mesi 21 ed una minima di mesi 2.

Il tempo medio trascorso dalla licitazione all'aggiudicazione risulta essere di mesi 2,6 con una punta massima di mesi 6 ed una minima di mesi 0 (aggiudicazione immediata).

Il tempo medio intercorso dal bando di gara all'aggiudicazione risulta di circa 8 mesi, con una punta massima di mesi 23 ed una minima di 2 mesi.

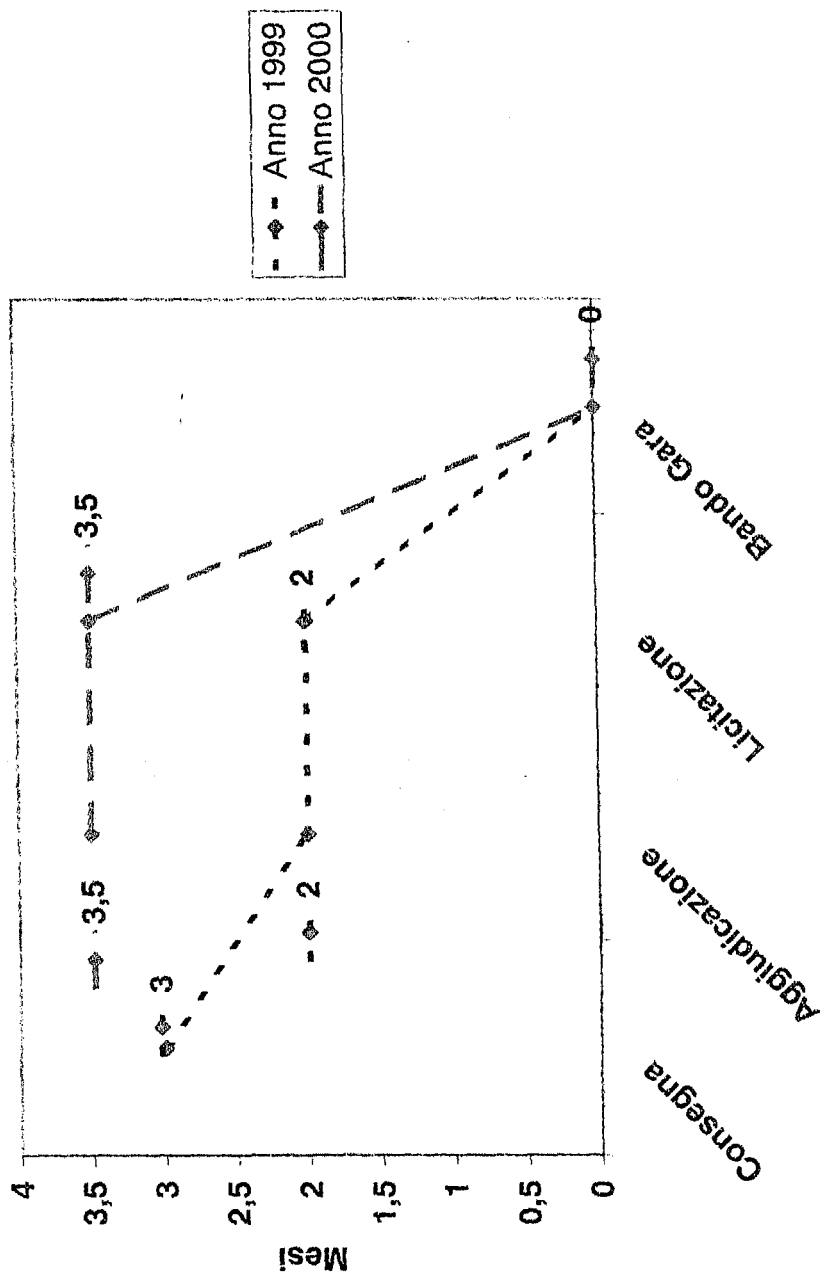
Il tempo medio trascorso dall'aggiudicazione dei lavori al verbale di consegna delle opere risulta essere di mesi 4,8 con una punta massima di mesi 11,5 ed una minima di mesi 1.

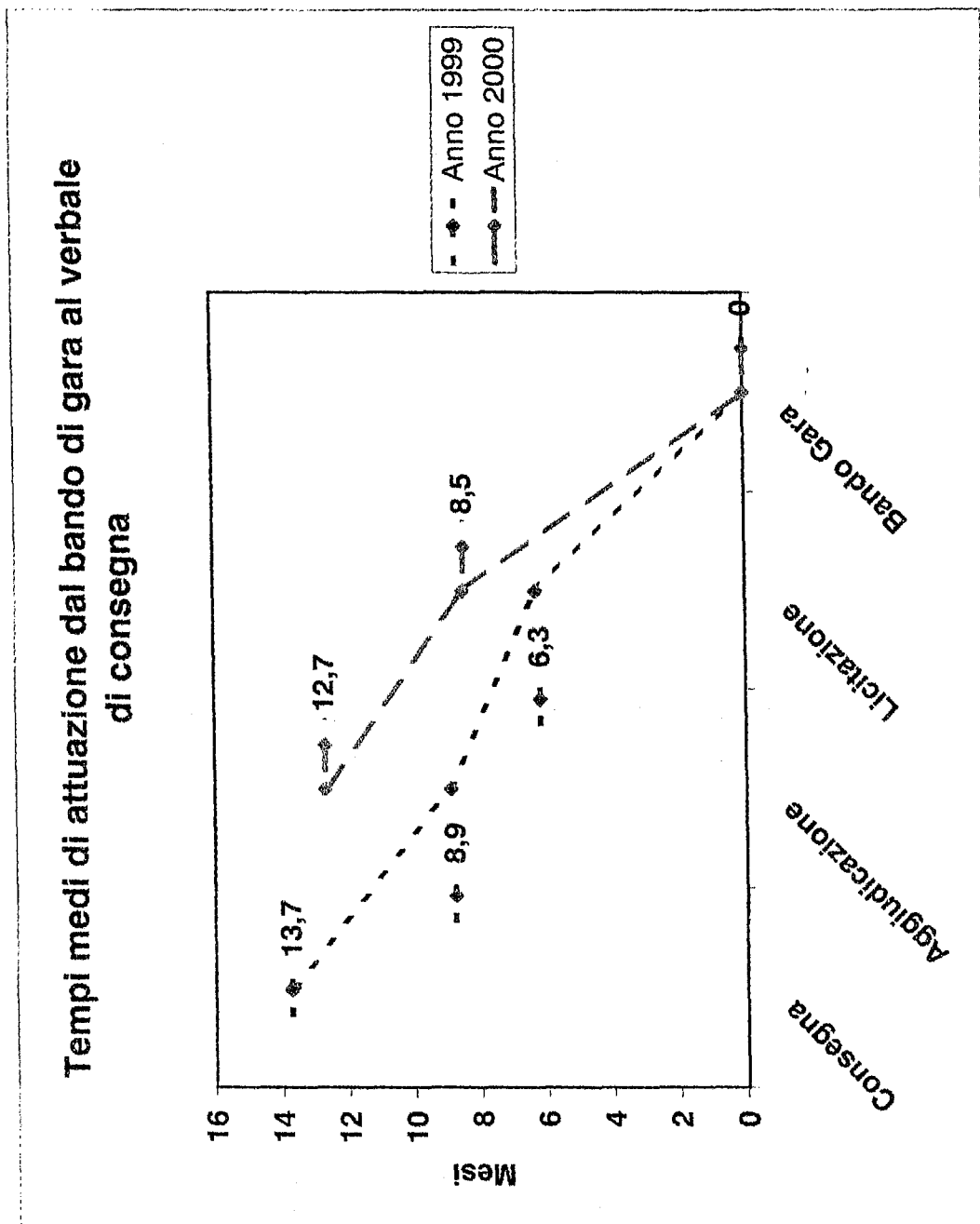
Le aggiudicazioni risultano, nei mesi, così distribuite:

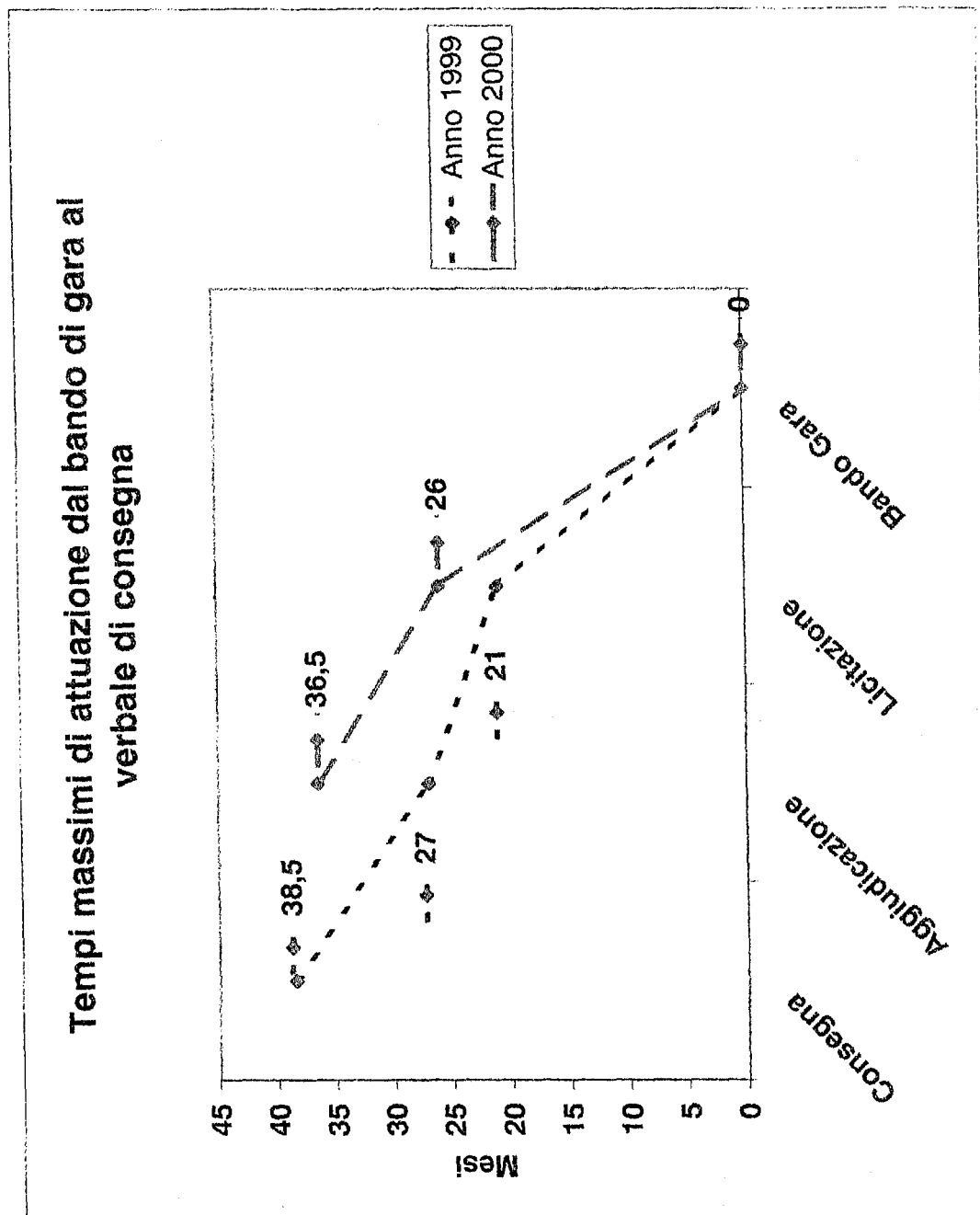
- n. 1 a gennaio;
- n. 6 a febbraio;

- n. 6 a marzo;
- n. 6 ad aprile;
- n. 5 a giugno;
- n. 4 a luglio;
- n. 1 a settembre;
- n. 2 ad ottobre;
- n. 8 a novembre;
- n. 5 a dicembre.

**Tempi minimi di attuazione dal bando di gara al verbale di consegna**









**a1a) Dal bando di gara alla consegna dei lavori - 2000**

7.19. Nell'anno 2000 sono stati aggiudicati n. **24** lavori per un importo complessivo, a base d'asta, di L. **1.258.228** mil.

Il numero dei bandi di gara, pubblicati nei mesi dell'anno, risulta essere il seguente:

- n. 5 a febbraio;
- n. 1 ad aprile;
- n. 4 a maggio;
- n. 1 a luglio;
- n. 1 a settembre;
- n. 4 a novembre;
- n. 8 a dicembre.

Il tempo medio trascorso dal giorno della pubblicazione del bando di gara alla licitazione risulta essere di mesi 8,5 con una punta massima di mesi 26 ed una minima di mesi 3,5.

Il tempo medio trascorso dalla licitazione all'aggiudicazione risulta di mesi 4,2 con una punta massima di mesi 10,5 ed una minima di mesi 0 (aggiudicazione immediata).

Il tempo medio trascorso dal bando di gara all'aggiudicazione risulta essere di mesi 11 mesi, con una punta massima di 28 mesi ed una minima di 6 mesi.

Il tempo medio intercorso tra l'aggiudicazione dei lavori ed il verbale di consegna delle opere non è stato possibile rilevarlo, in quanto non in possesso dei relativi dati.

Le aggiudicazioni risultano così distribuite nei mesi:

- n. 2 a gennaio;
- n. 2 a febbraio;
- n. 1 ad aprile;
- n. 4 a maggio;
- n. 1 a giugno;

- n. 2 a luglio;
- n. 1 a settembre;
- n. 1 ad ottobre;
- n. 2 a novembre;
- n. 8 a dicembre.

Alla data del marzo 2001, non si ha notizia dei verbali di consegna dei lavori aggiudicati.

## **a2) Lavori aeroporto di Malpensa**

7.20. Il decreto legge 1 aprile 1989, n. 121 convertito con legge 29 maggio 1989 n. 205 ha emanato le direttive per la esecuzione di opere stradali, connesse allo svolgimento dei campionati mondiali di calcio, fissando altresì i contributi per la spesa con i quali il Ministero del Tesoro ha fatto fronte per tali finalità.

In particolare la strada statale n. 336 è stata interessata dalle opere di competenza dell'ANAS in quanto inerente ai lavori di collegamento con l'aeroporto milanese di Malpensa, ai lavori di «riqualificazione con eliminazione degli incroci a raso ed all'adeguamento della sezione al tipo 3 delle norme C.N.R./80» mediante suddivisione in tre lotti esecutivi.

Successivamente, nel 1996, venne redatto un progetto per i lavori di costruzione del collegamento alla nuova aerostazione di Malpensa e raccordo alla S.S. n. 527, 4 lotto, lungo la S.S. n. 336 dell'importo di L. 117.800.000.000.

Ciò premesso si riportano gli interventi effettuati dall'ANAS in ordine ai lavori di viabilità stradale per l'aeroporto milanese di Malpensa dal 1989 ad oggi (cifre espresse in milioni).

**S.S. n. 336 Lavori Italia '90 - 1° lotto \***

Atto	Numero	Data	Lavori	S. a Disp.	Complessivo
Progetto	7468	17.6.1987	13.410.	10.520	23.930.
Contratto	19823	5.10.1989	11.324.	9.644	20.969.
Atto agg.vo	20433	20.12.1990.	2.902.	6.062	8.964
Totale			14.227.	15.706	29.933.

\* Alla data del giugno 2000 non risulta corrisposta la rata di saldo.

**S.S. n. 336 'Lavori Italia '90 - 2° lotto \***

Atto	Numero	Data	Lavori	S. a Disp.	Complessivo
Progetto	7468	17.6.1987	8.050.	6.200	14.250
Contratto	19875	30.10.1989	6.409.	5.888	12.297.
Atto agg.vo	20170	12.6.1990	1.470.	4.806	6.276
Atto agg.vo	20566	15.4.1991	1.617	4.282	5.899
Totale			9.496	14.976	24.473

\* Alla data del giugno 2000 non risulta corrisposta la rata di saldo.

**S.S. n. 336 Lavori Italia '90 - 3° lotto \***

Atto	Numero	Data	Lavori	S. a Disp.	Complessivo
Progetto	7468	17.6.1987	17.501.	11.049	28.550.
Contratto	19874	30.10.1989	15.009.	9.951	24.960.
Atto agg.vo	20753	31.7.1991	4.953	3.841	8.794
Totale			19.962.	13.792	33.754.
Lodo arb.		17.2.2000	5.200.	1.040	6.240

\* Per questo lotto, il certificato di collaudo è stato redatto in data 18 maggio 1995 ed è stato approvato con dispositivo 19 aprile 1996 n. 3839/483, col quale è stato, altresì, disposto il pagamento della rata di saldo.

**S.S. n. 336 Malpensa 4° lotto\***

Atto	Numero	Data	Lavori	S. a Disp.	Complessivo
Progetto	11197	13.5.1996	73.424	44.376	117.800
Contratto	405	11.6.1998	44.656.	38.530	83.186.
Atto agg.vo	413	22.6.1998	15.600.	727	16.326.
Totale			60.256.	39.257	99.513.

\* Alla data del giugno 2000 non risulta corrisposta la rata di saldo.

**Spesa complessiva per opere stradali aeroporto Malpensa**

<b>Lotti</b>	<b>Milioni</b>
1° lotto	29.933
2° lotto	24.473
3° lotto	40.452
4° lotto	99.513
<b>Totale</b>	<b>194.371</b>

**a3) Lavori S.S. 1 Aurelia – lotto Montenero-Moroccone**

7.21. Nell'adunanza del 9 marzo 1998, il Consiglio dell'ANAS - sulla base della relazione sottoscritta dall'Ing. Capo del Compartimento ANAS di Firenze in data 28 ottobre 1997 - ha favorevolmente deliberato in ordine all'approvazione della 6ª perizia di variante tecnica con riduzione di spesa di L. 115.216.576 (di cui L. 104.146.125 per minori lavori) - redatta a sanatoria - per i lavori sulla S.S. n. 1 Aurelia - Variante di Livorno - tratto Salviano-Chioma lotto I° Montenero-Maroccone. Dall'esame degli atti e degli argomenti posti a base della relazione di accompagnamento alla perizia, per la deliberazione del 9 marzo 1998 del Consiglio e dal contenuto del successivo atto aggiuntivo stipulato in data 12 aprile 2000 n. 839 di rep., si rileva che la perizia «...si è resa necessaria per formalizzare definitivamente i lavori eseguiti...omissis» (relazione compartimentale e voto del Consiglio); «...sono state eseguite opere senza la precritta approvazione ma con disposizione di servizio della Direzione Lavori per un totale lordo di L. 1.301.826.558; si intende procedere, pertanto, al riconoscimento di debito di detto importo...omissis» (verbale Consiglio 9 marzo 1998 e atto aggiuntivo 12 aprile 2000).

Tali giustificazioni avrebbero dovuto indurre il Consiglio a diverse primarie considerazioni per le seguenti ragioni:

- 1) Premesso che i lavori in argomento fanno parte del programma di interventi previsti dal D.L. 1 aprile 1989, n. 121 convertito con legge 29 maggio 1989, n. 205, nonché dalla legge 23 agosto 1988, n. 373, le quali fissavano anche il termine ultimo, per la loro realizzazione, al 27 febbraio 1992. Tale termine venne, poi, prorogato al **30 agosto 1992** con la legge 20 maggio 1991, n. 158.

Il progetto n. 16796 - redatto dal Compartimento di Firenze a cura del Dipartimento LL.PP. del Comune di Livorno - è stato compilato in data 3 dicembre 1990 per un importo di L. 105.000.000.000 di cui L. 79.000.000.000 per lavori a base di appalto.

Il progetto venne approvato per l'importo netto di L. **91.898.500.000** dal Consiglio dell'ANAS nella seduta del 13 dicembre 1990, con voto n. 1214, nel quale - tra l'altro - avendo, il Collegio o, riscontrato la «... sussistenza di condizioni di eccezionale urgenza ... omissis» deliberò di affidare, a trattativa privata, i lavori stessi all'ATI Lodigiani-Co.E.Stra.-Carriero e Baldi-Sticea-Edilindustria Rivelli verso il prezzo di L. **67.150.000.000** al netto del ribasso del 15%, a termini dell'art. 5 lett. d) della legge 8 agosto 1977, n. 584.

- 2) I lavori vennero consegnati, sotto le riserve di legge ai sensi dell'art. 337 della legge n. 2248/1865, all. F, con verbale in data **16 febbraio 1991**. Il termine per la loro ultimazione è fissato, come detto, dal legislatore, al 30 agosto 1992.

Le opere sono, comunque, tuttora in corso come risulta dalla nota di risposta 29 dicembre 2000, n. 12493 con la quale la Direzione Centrale Lavori riferisce ad una richiesta, formulata in data 17 ottobre 2000, dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti sullo stato dei lavori;

- 3) Successivamente alla stipula del contratto a trattativa privata sottoscritto in data 23 ottobre 1991 n. 20843 di rep.

(8 mesi dopo l'aggiudicazione e, pertanto, non in conformità con i 30 giorni di tempo stabiliti dall'art. 4 del Capitolato generale di appalto approvato con D.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063) sono state redatte - ed approvate - **n. 6 perizie suppletive** per un ammontare complessivo di L. **48.157.102.940** di cui per lavori L. 33.474.834.258, che hanno fatto lievitare il costo originario del **52,40%** elevandolo a complessive L. **140.055.602.940** di cui L. **100.624.834.258** per lavori. E' del tutto evidente che si è andati ben oltre il limite del «quinto d'obbligo» previsto dalla normativa vigente in materia di lavori pubblici (art. 344 legge 20 marzo 1865, n. 2248 all. F). Altrettanto dicasi per il limite del 50% imposto, dall'art. 5 della legge 8 agosto 1977, n. 584, «... per la esecuzione dei maggiori lavori complementari non contemplati nel progetto originario, ma resi indispensabili per una circostanza imprevista ...» (Corte dei Conti-Sezioni del Controllo 18 febbraio 1993, n. 18);

- 4) Da rilevare che la 5<sup>a</sup> perizia suppletiva, per L. **6.177.011.000**, **tutte per somme a disposizione, si è resa necessaria per far fronte al ristoro dei danni**, cagionati a seguito del **crollò** della galleria di Montenero, ad immobili di proprietà private. Il dissesto - verificatosi in data 28 aprile 1993 - ha interessato 162 metri di galleria di monte e 66 metri di galleria di valle. Il Procuratore della Repubblica di Livorno ne dispose il sequestro che venne revocato con provvedimento, dello stesso Procuratore, in data 19 maggio 1993.

Per quanto concerne il contenuto delle altre perizie, esse prevedevano:

- a) la prima perizia, redatta in data 7 giugno 1991, dell'importo di L. 37.015.209.516 di cui L. 29.309.980.383 per lavori, per «adeguare la metodologia

di intervento alle condizioni dei terreni rilevatisi abbastanza difformi dalle previsioni originarie a seguito della campagna geognostica integrativa condotta nel corso dei lavori stessi»;

- b) la seconda perizia, redatta in data 4 giugno 1992 dell'importo di L. 5.080.110.000 di cui L. 4.269.000.000 per lavori, per «nuove impreviste e mutate situazioni geologiche dei terreni di scavo della galleria»;
- c) la terza perizia, redatta in data 29 maggio 1993, di variante tecnica senza aumento di spesa, «per una prima immediata sistemazione e consolidamento della zona in frana»;
- d) la quarta perizia, redatta in data 26 luglio 1993, di variante tecnica senza aumento di spesa, «per la definitiva sistemazione della zona sovrastante la galleria nel tratto dissestato».

Tanti interventi comprovano la non perfetta rispondenza della progettazione e degli accertamenti tecnici preliminari alla disciplina prevista dal Regolamento n. 350 del 25 maggio 1895 con particolare riferimento all'art. 5<sup>1</sup>.

- 5) i lavori eseguiti fuori della sfera contrattuale, non previsti in progetto, e quindi sottoposti alla procedura ex art. 103 del Regolamento n. 350/1895, soggiacciono, come è noto, all'approvazione della Commissione di collaudo confortati dalla dichiarazione vincolante della necessità e indispensabilità della loro esecuzione (Cassazione 19 settembre 1992, n. 10726);

---

<sup>1</sup> «La verifica di rispondenza del progetto di un'opera pubblica alla effettiva situazione dei luoghi, prima dell'apertura del procedimento per l'affidamento dell'esecuzione dell'opera, ha una specifica funzione di controllo della regolarità del progetto; pertanto dall'osservanza di tale prescrizione, avente natura di norma cogente (oltre che essere espressione di principio di buona amministrazione), non è possibile prescindere in alcun modo», Corte dei Conti, Sezione del Controllo 20 giugno 1985, n. 1565.

- 6) l'approvazione, poi, della relativa perizia di variante (la n. 6) - predisposta a sanatoria - in cui sono previsti i variati lavori eseguiti «extra contratto», dall'impresa esecutrice, e la successiva stipula dell'atto aggiuntivo per regolarizzarne il rapporto sinallagmatico, attribuisce legittimità alle opere eseguite;
- 7) per concludere, nel corso di un decennio, non si è ancora compiuta l'opera consistente nella realizzazione di un lotto della lunghezza di 3.515 metri, ivi compresa una galleria di metri 2.170;
- 8) allo stato attuale, i lavori stanno procedendo ad una «velocità» di 351,5 metri l'anno; ovvero a **quasi 96 centimetri al giorno**;
- 9) aggiungasi che, durante il corso dei lavori, l'appaltatore ha inserito, nei registri di contabilità, alcune riserve che hanno trovato - in parte - la loro naturale soluzione in un lodo arbitrale, sottoscritto in data 22 aprile 1996, con il quale l'ANAS è stata condannata a pagare, all'impresa esecutrice, la complessiva somma di L. 12.995.784.114. A detto lodo è stata data esecuzione con dispositivo, dell'Amministratore dell'Ente, in data 26 luglio 1996, n. 2505. Ulteriori riserve, per L. 9.382.240.872, sono in corso di definizione.

Pertanto al costo complessivo dell'opera - già attualmente di L. **140.055.602.940** (91.898.500.000 + 48.157.102.940) - occorre aggiungere quello del lodo arbitrale di L. **12.995.784.114** che fa lievitare ulteriormente l'originario costo dei lavori a L. **153.051.387.054** con un aumento di L. **61.152.887.054** pari al **66,54% in più** rispetto al costo originario.

Qualora, poi, dovessero andare a buon fine le altre riserve, in corso di definizione, sottoscritte per L. **9.382.240.872**, il costo generale dell'opera ammonterebbe a L. **162.433.627.926**



(153.051.387.054 + 9.382.240.872) pari al **76,75% in più** rispetto alle previsioni del progetto esecutivo (senza considerare le ulteriori maggiorazioni dovute per rivalutazione ed interessi). In conclusione la costruzione del lotto, della lunghezza di metri 3.515, verrebbe a costare **L. 46.211.558 al metro ovvero L. 46.211.558.000 al chilometro** (162.433.627.926 : 3.515).

**Tabella di raffronto riferita al costo progettuale**

(in miliardi di lire)

Progetto Originario	Perizie Suppletive	Riserve	Costo Totale
91,898	48,157	12,995	153,051
<b>% incidenza su Progetto Orig.</b>	<b>52,40%</b>	<b>14,14%</b>	

**Tabella di raffronto riferita al costo del lavoro**

(in miliardi di lire)

Importo contrattuale	Perizie Suppletive	Riserve	Costo Totale
67,150	33,474	12,995	113,619
<b>% incidenza su Progetto Orig.</b>	<b>50,40%</b>	<b>19,35%</b>	

**Tabella di raffronto  
tra costo progettuale ed elementi aggiuntivi di costo**

(in miliardi di lire)

Progetto Originario	Perizie Suppletive e Riserve	Costo Totale
91,898	61,153	153,051
<b>% incidenza su Progetto Orig.</b>	<b>66,54%</b>	

**Tabella di raffronto tra costo progettuale  
ed elementi aggiuntivi di costo definiti e da definire**

(in miliardi di lire)

Progetto Originario	Perizie Suppletive e Riserve definite e da definire	Costo Totale
91,898	70,534	162,432
<b>% incidenza su Progetto Orig.</b>	<b>76,75%</b>	

**a4) Stato dei lavori su compartimenti campione di Milano, Firenze, Catanzaro e Cosenza**

7.22. Nel corso di un esame svolto, in sede istruttoria, in merito ai contratti stipulati con le imprese appaltatrici per la esecuzione

dei lavori, su alcuni Compartimenti-campione del Nord (Milano), del Centro (Firenze) e del Sud (Catanzaro e Cosenza), si riportano i dati acquisiti - attraverso le interrogazioni effettuate sul SIL - relativi al periodo 1 gennaio 1996-20 ottobre 2000.

Da esso emerge che il costo complessivo degli interventi, che hanno interessato i Compartimenti in parola, è risultato pari a L. 3.204.761.776.548 relativi a n. 81 contratti, dei quali ben 37 riguardano opere da eseguirsi al Sud Italia (Catanzaro e Cosenza) per un importo di L. 1.577.732.100.307 in virtù di stanziamenti legislativi - anche di ordine comunitario - previsti, principalmente, per i lavori di ammodernamento e adeguamento dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria.

Si riportano, di seguito, alcune schede informatiche in cui sono riportati - alla data del 20 ottobre 2000 - lo stato dei lavori in ordine alla loro competenza territoriale nonché all'anno di affidamento.

STATO DEI LAVORI AFFIDATI ANNO 1996											
COSTO COMPLESSIVO LAVORI				STATO DEI LAVORI							
N.	COMPARTIMENTO	N.	IMPORTO	ULTIMATI		IN CORSO		SOSPESI		COLLAUDATI	
				N.	IMPORTO	N.	IMPORTO	N.	IMPORTO	N.	IMPORTO
1	MILANO	7	201.978.083.802	3	60.022.111.767	4	141.955.972.035	0	0	0	0
2	FIRENZE	3	27.856.965.208	2	12.859.724.139	1	14.997.241.069	0	0	0	0
3	CATANZARO	1	12.206.982.900	0	0	1	12.206.982.900	0	0	0	0
4	COSENZA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	TOTALE	11	242.042.031.910	5	72.881.835.906	6	169.160.196.004	0	0	0	0

Fonte SIL (Sistema Informativo Lavori) ANAS

STATO DEI LAVORI AFFIDATI ANNO 1997													
COSTO COMPLESSIVO LAVORI				STATO DEI LAVORI									
N.	COMPARTIMENTO	N.	IMPORTO	N.	IMPORTO	N.	IMPORTO	N.	IMPORTO	N.	IMPORTO	N.	IMPORTO
1	MILANO	5	346.570.221.415	0	0	5	346.570.221.415	0	0	0	0	0	0
2	FIRENZE	2	33.779.572.420	1	27.553.529.220	1	6.226.043.200	0	0	0	0	0	0
3	CATANZARO	10	261.038.739.621	0	0	8	237.213.834.478	2	23.824.905.143	0	0	0	0
4	COSENZA	3	162.753.025.699	0	0	3	162.753.025.699	0	0	0	0	0	0
	TOTALE	20	804.141.559.155	1	27.553.529.220	17	752.763.124.792	2	23.824.905.143	0	0	0	0

Fonte SiL (Sistema Informativo Lavori) ANAS

STATO DEI LAVORI AFFIDATI ANNO 1998											
COSTO COMPLESSIVO LAVORI				STATO DEI LAVORI							
N.	COMPARTIMENTO	N.	IMPORTO	N.	IMPORTO	N.	IMPORTO	N.	IMPORTO	N.	IMPORTO
1	MILANO	5	71.938.680.154	0	0	5	71.938.680.154	0	0	0	0
2	FIRENZE	5	271.950.465.949	1	2.084.294.208	4	269.866.171.741	0	0	0	0
3	CATANZARO	1	35.242.789.759	0	0	1	35.242.789.759	0	0	0	0
4	COSENZA	9	460.840.877.229	0	0	9	460.840.877.229	0	0	0	0
	TOTALE	20	839.972.813.091	1	2.084.294.208	19	837.888.518.863	0	0	0	0

Fonte SIL (Sistema Informativo Lavori) ANAS

STATO DEI LAVORI AFFIDATI ANNO 1999													
COSTO COMPLESSIVO LAVORI				STATO DEI LAVORI									
		ULTIMATI		IN CORSO			SOSPESI			COLLAUDATI			
N.	COMPARTIMENTO	N.	IMPORTO	N.	IMPORTO	N.	IMPORTO	N.	IMPORTO	N.	IMPORTO	N.	IMPORTO
1	MILANO	5	71.938.680.154	0	0	5	71.938.680.154	0	0	0	0	0	0
2	FIRENZE	7	193.210.794.408	0	0	5	164.060.448.118	2	29.150.346.290	0	0	0	0
3	CATANZARO	7	198.568.298.769	0	0	5	174.899.005.230	2	23.769.293.539	0	0	0	0
4	COSENZA	4	321.482.273.899	0	0	4	321.482.273.899	0	0	0	0	0	0
	TOTALE	23	785.300.047.230	0	0	19	732.380.407.401	4	52.919.639.829	0	0	0	0

Fonte SIL (Sistema Informativo Lavori) ANAS

## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

STATO DEI LAVORI AFFIDATI ANNO 2000											
COSTO COMPLESSIVO LAVORI						STATO DEI LAVORI					
		ULTIMATI		IN CORSO		SOSPESI		COLLAUDATI			
N.	COMPARTIMENTO	N.	IMPOR TO	N.	IMPOR TO	N.	IMPOR TO	N.	IMPOR TO	N.	IMPOR TO
1	MILANO	1	71.938.680.154	0	0	1	71.938.680.154	0	0	0	0
2	FIRENZE	4	80.068.306.112	0	0	4	80.068.306.112	0	0	0	0
3	CATANZARO	1	100.264.240.000	0	0	1	100.264.240.000	0	0	0	0
4	COSENZA	1	25.234.872.431	0	0	1	25.234.872.431	0	0	0	0
	<b>TOTALE</b>	<b>7</b>	<b>277.506.098.697</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>7</b>	<b>277.506.098.697</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Fonte SIL (Sistema Informativo Lavori) ANAS

**a5) Lavori sulla S.S. 510 lotti nn. 4, 5 e 6 (località Bersaglio e Vello)**

7.23. La costruzione del tratto in variante della S.S. n. 510, tra le località Bersaglio e Vello dell'estesa di circa 17 chilometri, rientrante nell'itinerario di competenza del compartimento regionale della viabilità di Milano, venne suddiviso in tre lotti nn. 4, 5 e 6.

Per la realizzazione del 4° lotto, **venne redatto il progetto 12 aprile 1989**, n. 8145 dell'importo di L. **94.000.000.000** di cui L. 67.550.000.000 per lavori, che fu approvato dopo oltre due anni con Decreto Aziendale (D.A.) del **3 settembre 1991, n. 2655**, su **parere favorevole del Consiglio dell'ANAS nella seduta del 15 novembre 1989, che ne dispose l'appalto a mezzo di licitazione privata.**

**Sottoposto a riesame, nella seduta del 26 aprile 1990**, il Consiglio ne deliberò **l'affidamento a trattativa privata all'A.T.I. Secol-Irces 55** con la quale si stipulò il **contratto 4 giugno 1991, n. 20.640 di rep.**

Per la realizzazione del 5° lotto, venne redatto il progetto **17 novembre 1989**, n. 8146 dell'importo di L. 94.700.000.000 di cui L. 68.000.000.000 per lavori, approvato, a distanza di 16 mesi, con D.A. **19 marzo 1991, n. 519** su parere favorevole del **Consiglio dell'ANAS nella seduta del 30 novembre 1989 che ne dispose l'appalto a mezzo di licitazione privata.**

I lavori vennero aggiudicati all'A.T.I. Sicalf-Follioley con la quale si stipulò il contratto **21 dicembre 1990, n. 20.440 di rep., dopo 25 mesi dalla redazione del progetto.**

Per la realizzazione del 6° lotto venne redatto il progetto **17 novembre 1988**, n. 8147 dell'importo di L. 74.500.000.000 di cui L. 53.550.000.000 per lavori, approvato dopo 32 mesi con



**D.A. 23 luglio 1991, n. 1995** su parere favorevole del **Consiglio dell'ANAS** nella seduta del **21 dicembre 1989, che ne dispose l'appalto a mezzo di licitazione privata.**

I lavori vennero aggiudicati all'A.T.I. De Lieto-Donati con la quale si stipulò il **contratto 10 aprile 1991, n. 20.559 di rep.**

**I lavori relativi al 4° e 6° lotto furono sospesi** al fine di consentire la redazione di una **perizia di variante**, che contenesse **l'aumento del costo delle opere entro il 50%**, dell'importo del progetto originario, previsto dall'art. 5 lett. f) della legge 8 agosto 1977, n. 584.

**Per i lavori del 5° lotto il contratto n. 20.440/1990 venne rescisso con D.A. 4 marzo 1994 n. 4566, a causa del fallimento della società mandataria Sicalf.**

**I lavori del 4° lotto sono stati affidati a trattativa privata in data 30 maggio 1990 con nota n. 1513, ai sensi dell'art. 5 lett. b ) e d ) della legge 8 agosto 1977, n. 584**, il relativo contratto è stato stipulato in data 4 giugno 1991 con n. 20640 di rep., in contrasto con il diritto nazionale ed europeo.

Il Consiglio dell'ANAS ha deliberato tale affidamento sulla base della **relazione redatta dal Compartimento di Milano in data 15 marzo 1990, n. 8977**, che ha motivato la «... comprovata necessità di intervenire con i nuovi lavori sulle opere dell'attiguo 3° lotto costruito dal raggruppamento temporaneo Secol-Irces 55», sostenendo altresì lo stabilirsi di «... una sicura condizione di interferenza tecnica tra le opere ... apparendo, quindi, la necessità dell'esecutore unico».

**Non sembra che tali argomentazioni siano sufficientemente valide perché si possa ricorrere all'istituto dell'affidamento a trattativa privata dei lavori in argomento.**

Al riguardo è necessario richiamare il principio con il quale il **Consiglio di Stato, con decisione n. 2728 del 15 maggio**

**2000**, ha ribadito i motivi di affidamento delle opere a trattativa privata per «ragioni tecniche» previste dall'art. 5 lett. b ) della citata legge n. 584/1977 le quali consistono: **«in particolari qualità dell'impresa tali da farla apparire sia sotto il profilo delle maestranze altamente specializzate sia per gli strumenti tecnologici di cui dispone, come l'unica in grado di eseguire un'opera dalle caratteristiche tecniche assolutamente particolari, e cioè in caso del tutto anomali quali quelli di prestazioni infungibili e rese in posizione monopolistiche»**.

Anche la **Corte dei Conti** (Sezioni del controllo), molti anni prima, con delibera 15 luglio 1983, n. 1370, sostenne che **«...non sono rilevanti ragioni di convenienza operativa, di opportunità amministrativa o di vantaggio economico, ma occorre che si versi in situazioni obiettivamente identificabili e riconducibili ad esigenze tecniche, in relazione alle quali sussista l'assoluta necessità di un esecutore determinato»**.

Per quanto concerne, poi, l'altra condizione posta a base per giustificare l'affidamento a trattativa privata del lavoro de quo, e cioè il richiamo alle previsioni di cui all'art. 5 lett. d) della ripetuta legge n. 584/1977, le motivazioni addotte non sembrano possedere i requisiti della sufficienza.

Infatti la stessa Corte dei Conti (Sezioni del controllo) con delibera 15 giugno 1993, n. 98, ribadendo il concetto più volte manifestato in materia, ha sostenuto che **«la condizione della sola eccezionale urgenza (anche a livello di emergenza), non correlata all'altra della imprevedibilità da parte delle amministrazioni aggiudicatrici, non dà legittimo ingresso alla disposizione dell'art. 5, lett. d), della legge 8 agosto 1977, n. 584»**, disposizione questa, peraltro, sostituita dall'art. 9 della legge 19 dicembre 1991, n. 406 e successivamente

abrogata dal D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554 (nuovo regolamento di attuazione della legge quadro sui LL.PP. 11 febbraio 1994, n. 109).

#### **a6) Riaffidamento dei lavori**

7.24. Con reiterati decreti legge adottati dal Governo, ultimo dei quali emanato in data 24 settembre 1996, n. 495 (il primo venne emesso in data 26 luglio 1994, n. 468) convertito con legge 23 dicembre 1996, n. 662, vennero dettate alcune norme al fine di sanare delle situazioni venutesi a creare nei confronti di quei lavori che «per qualunque motivo risultino **sospesi**, anche in via di fatto, da almeno quattro mesi alla data del 31 dicembre 1994» (art. 7, comma 1, D.L. n. 495/1996).

Pertanto le pubbliche amministrazioni, tra cui l'ANAS, (art. 7 comma 11 del D.L. n. 495/1996) potevano procedere al riesame di tutte le procedure di affidamento o di esecuzione delle opere per la loro ripresa e conclusione.

A tali fini, venne nominata una commissione con compiti di valutare se ricorrono, o meno, nei casi in esame, le circostanze dettate dalla legge (art. 7, comma 3, D.L. n. 495/1996).

Per il completamento delle opere sospese di cui ai lotti nn. 4, 5 e 6 - oggetto della presente relazione - il Compartimento di Milano ha redatto un nuovo progetto in data 9 dicembre 1993, n. 10287, aggiornato al 23 luglio 1996, dell'importo di L. 99.452.238.900 di cui L. 83.573.310.000 per lavori.

La commissione, istituita ai sensi del citato art. 7 del decreto legge n. 495/1996, con parere espresso in data 20 novembre 1996, ha ritenuto che vi fossero tutti i requisiti previsti dalla legge per l'affidamento «dei lavori sospesi relativi ai lotti nn. 4, 5 e 6 della S.S. n. 510, proponendone, quindi il loro

completamento alla nuova associazione temporanea Secol-Irces 95-De Lieto-Donati, che ne aveva fatto richiesta. Tale proposta trovava il suo accoglimento nella determinazione dell'Ente assunta in data 22 novembre 1996, n. 2061.

Successivamente, con relazione 31 luglio 1997, n. 7875, la Direzione Centrale Lavori, nell'esprimere parere favorevole all'approvazione del progetto n. 10287/1993/1996, lo trasmetteva all'Amministratore dell'ANAS per l'approvazione definitiva, precisando, tra l'altro, che:

- i nuovi lavori non avevano bisogno dello studio VIA trattandosi di strada extra urbana secondaria non ricompresa nell'elenco dei raccordi internazionali;
- non avendo il Compartimento di Milano apportato variazioni piano altimetriche al tracciato già approvato, si ritenevano validi i pareri ed autorizzazioni già acquisiti ed operativi per i lavori già appaltati.

Il progetto veniva approvato con disposizione dell'Amministratore 14 ottobre 1997, n. 3134 con il quale venne anche «affidata» l'esecuzione dei lavori all'A.T.I. Secol-Irces 95-De Lieto-Donati.

Al completamento dei tre lotti, i cui lavori sono stati oggetto di tre distinti progetti e affidati a tre distinte associazioni temporanee di imprese, si è provveduto con la redazione di un progetto di completamento accorpando i tre lotti la cui esecuzione è stata proposta di affidare ad una nuova associazione temporanea che ne aveva fatto richiesta. La nuova associazione venne costituita da tutte le imprese - ad eccezione di quelle sotto procedura concorsuale - che avevano fatto parte delle associazioni per i singoli lotti originari.

Durante il corso dei lavori si è resa necessaria una nuova perizia di variante tecnica e suppletiva che il Compartimento di Milano ha redatto (non sono indicati gli estremi del numero e della data

) dell'importo di L. 23.162.530.532, di cui L. 11.624.877.725 per lavori. Detta perizia è stata approvata dal Consiglio dell'Ente ANAS nella seduta del 31 agosto 2000.

Sotto l'aspetto economico, alla data del voto del Consiglio dell'ANAS, il quadro risulta il seguente:

Costo progettuale del 4° lotto di Km 3+092	L.	81.942	mil
Costo di due perizie suppletive	L.	<u>21.354</u>	"
<b>Totale</b>	<b>L.</b>	<b>103.296</b>	"
Costo progettuale del 5° lotto di Km. 7+979	<b>L.</b>	<b>76.855</b>	"
Costo progettuale del 6° lotto di Km. 3+263	L.	63.335	"
Costo di due perizie suppletive	L.	<u>17.300</u>	"
<b>Totale</b>	<b>L.</b>	<b>80.635</b>	"
<b>Totale</b> costo del 4, 5, 6 lotto di Km. 14+334	<b>L.</b>	<b>260.786</b>	"
Affidamento per completare i tre lotti	L.	78.013	"
Perizia suppletiva	L.	<u>23.162</u>	"
<b>Totale</b>	<b>L.</b>	<b>101.175</b>	"
<b>Totale generale</b>	<b>L.</b>	<b><u>361.961</u></b>	"

L'aumento percentuale, rispetto al progetto originario, risulta di circa il 61,36%. Inoltre i contratti, per l'esecuzione dei tre lotti risultano stipulati nel semestre dicembre 1990-giugno 1991. Il tempo di esecuzione era fissato in 720 giorni.

**Ad agosto 2000** - dopo circa nove anni - si stava approvando una perizia suppletiva per maggiori lavori ed una proroga, all'ultimazione dell'opera, **di altri 380 giorni che porterà a dichiarare ultimati tutti gli interventi - salvo ulteriori proroghe - nel settembre 2001.**

Pertanto i lavori di ammodernamento, sui tre lotti in esame, dagli originari 720 giorni di tempo stabiliti per dare ultimate le opere, si arriverà a dichiararne la loro ultimazione, nel settembre 2001, e **cioè dopo oltre dieci anni dalla consegna con una «velocità di esecuzione»**, dei complessivi km

14,334, di **1,592 chilometri l'anno ovvero di 4,361 metri al giorno**, ed un costo unitario di **L. 25,251 mld a chilometro**.

Per un'informazione completa si deve soggiungere che:

- per i lavori del 5° lotto, il contratto fu rescisso causa il fallimento della società mandataria;
- per i lavori del 4° lotto, i lavori risultano ultimati, così come dichiarato dai verbali di ultimazione, redatti in data 11 aprile 1996.

Tale impostazione non sembra condivisibile perché «con riferimento ai contratti di opera pubblica, l'opera deve intendersi completata materialmente, anche ai sensi dell'art. 1669 Cod. Civ., nella data risultante dal cosiddetto certificato di ultimazione dei lavori di cui all'art. 62 del R.D. 25 maggio 1895, n. 350 ...» (Cassazione 6 marzo 1995, n. 2571), con la conseguenza di non poter considerare «sospesi» i tre lotti in esame, (postulando, quindi la vigenza di un rapporto contrattuale ancora in essere) ed affidarne, quindi, il completamento ad un esecutore (ancorché siano gli stessi soggetti dei lavori progettuali) - sulla base di un parere espresso da una commissione - quando è venuto meno il vincolo negoziale che lega in modo sinallagmatico il committente e l'impresa esecutrice: e ciò in contrasto anche con l'avviso manifestato dalla ex Direzione Centrale Amministrativa dell'A.N.A.S. (con relazione del 16 maggio 1996) secondo cui, risultando contrattualmente chiusi i rapporti con le imprese aggiudicatrici dell'appalto originario, non potevano applicarsi i principi dettati dalla nuova normativa, dovendosi far ricorso ad una nuova gara pubblica.

**a7) Atti stipulati negli anni 1996-2000**

7.25. E' stato predisposto un esame sui soli importi impegnati per gli atti negoziali stipulati tra l'Ente ANAS e le imprese appaltatrici nel periodo di riferimento gennaio 1996-giugno 2000.

Appare evidente l'elevato numero di affidamenti a «trattativa privata» di lavori pubblici, **malgrado la vigenza della legge n. 109/1994 (Merloni)**, che ne vieta tassativamente l'adozione, salvo casi estremamente ridotti, previsti dalla stessa legge.

Una parte di tali affidamenti sono l'esito dei ripetuti decreti legge che dal 26 luglio 1994 al 24 settembre 1996 hanno regolamentato la materia (l'argomento è stato oggetto di trattazione nelle pagine precedenti).

I prospetti sinottici che seguono, sono di ausilio alla dimostrazione della capacità negoziale dell'ANAS nel periodo in esame.

(in milioni di lire)

Anno	Contratti		Atti agg.vi		Totale	
		<i>Importi</i>				<i>Importi</i>
1996	44.	522.420	21	92.022	65	614.442
1997	52	665.860	16	52.356	68	718.216
1998	72	2.086.794	5	30.325	77	2.117.119
1999	51	1.526.123	4	6.227	55	1.532.359
<b>2000</b>	23	731.943	4	14.909	27	746.852
Totali	<b>242</b>	<b>5.533.140</b>	<b>50</b>	<b>195.839</b>	<b>292</b>	<b>5.728.988</b>

**I 50 atti aggiuntivi si riferiscono a contratti stipulati negli anni 1988-1998 molti dei quali sono ancora in corso di esecuzione come da prospetto.**

Nel 90% dei casi, per i lavori ultimati, non è stato ancora pagato il saldo.

Atti agg.vi stipulati anno 1996 n. 21				Atti agg.vi stipulati anno 1997 n. 16			
Rifer. contr. Stipulati.		Stato dei lavori		Rifer. contr. stipulati.		Stato dei lavori	
n.	anno	in corso	ultimati	n.	anno	in corso	ultimati
1	1988		1	1	1989		1
3	1990	1	2	1	1990	1	
7	1991	6	1	2	1991		2
4	1992	3	1	4	1992	3	1
2	1993	1	1	3	1993	1	2
2	1994	2		3	1995	1	2
2	1995	1	1	1	1996	1	

Atti agg.vi stipulati anno 1998 n. 5				Atti agg.vi stipulati anno 1999 n. 4			
Rifer. contr. Stipulati.		Stato dei lavori		Rifer. contr. stipulati.		Stato dei lavori	
n.	anno	in corso	ultimati	n.	anno	in corso	ultimati
1	1990		1	1	1996		1
1	1991		1	1	1997	1	
1	1992		1	2	1998	2	
1	1995	1					
1	1996		1				

Atti agg.vi stipulati anno 2000 n. 4			
Rifer. contr. stipulati		Stato dei lavori	
n.	anno	in corso	ultimati
1	1991	1	
1	1993	1	
1	1995	1	
1	1997	1	

I contratti (n. 242) per l'esecuzione delle opere, sono stati sottoscritti a seguito delle seguenti forme di affidamento:



Anno	Contratti			Annotazioni
	n.	Tr.priv.	Licit.	
1996	44	14	30	<i>le tratt. priv.riguardano riaffid. ex art.6</i>
				<i>del d.l. n. 468/1994 più volte reiterato</i>
1997	52	20	32	<i>idem</i>
1998	72	20	52	<i>idem</i>
1999	51	11	40	<i>idem</i>
2000	23	3	20	
<b>Totale</b>	<b>242</b>	<b>68</b>	<b>174</b>	

Importo complessivo dei contratti stipulati suddiviso in affidamenti:

Anno	Contratti				Totale
	n.	Tratt.priv.	n.	Licit. priv.	
1996	14	216.840	30	305.580	522.420
1997	20	332.436	32	333.424	665.860
1998	20	582.073	52	1.504.721	2.086.794
1999	11	458.988	40	1.067.135	1.526.123
2000	3	76.250	20	655.693	731.943
		<b>1.666.587</b>		<b>3.866.553</b>	<b>5.533.140</b>

L'importo di L **5.533.140** si riferisce al totale complessivo dell'importo netto dei singoli contratti stipulati nell'arco di tempo preso in esame.

Ad esso va aggiunto l'importo complessivo delle somme a disposizione di ogni singolo progetto (espropri, lavori in economia, IVA, etc.).

Gli impegni assunti negli anni 1996-2000 (20 giugno) sono stati fatti gravare - principalmente - sui capitoli di bilancio nn. 709, 750, 751, 801, 805, 806, 807 e 808 come da seguente prospetto (*importi espressi in milioni*):

Cap.	1996	1997	1998	1999	2000	Totale
709	1.521.803	2.414.555	1.894.664	1.355.085	2.443.848	9.629.955
750	759.946	259.506	20.928	56.821	0	1.097.201
751	428.671	186.717	6.932	0	0	622.320
801	3.763.193	233.873	0	0	0	3.997.066
805	0	80.993	120.241	208.787	159.161	569.182
806	0	151.165	329.515	279.031	67.566	827.277
807	0	16.991	96.572	26.653	0	140.216
808	0	33.788	76.284	133.070	188.157	431.299
<b>Tot.</b>	<b>6.473.613</b>	<b>3.377.588</b>	<b>2.545.136</b>	<b>2.059.447</b>	<b>2.858.732</b>	<b>17.314.516</b>

**Sui capitoli di bilancio non gravano esclusivamente le spese inerenti i progetti esecutivi dei lavori, ma anche le spese per dare corso a sentenze esecutive, contenziosi vari, art. 31bis L. 109/1994, lodi arbitrali, revisione prezzi ecc., i cui importi incidono per centinaia di miliardi.** Stante la complessità dell'indagine, la Corte si riserva di riferire nella prossima relazione.

Dall'esame dei contratti stipulati dal gennaio 1996 al giugno 2000, si è rilevato che alcuni atti aggiuntivi hanno interessato una riduzione di spesa per lavori di importo, a volte, anche considerevole. Si è ritenuto opportuno evidenziare, pertanto, detti atti comportanti una diminuzione di spesa con indicazione, a fianco di ognuno, della motivazione.

Comp.	Atto aggiuntivo			Note
	n.	Data	Importo	
BA 277	24115	2.5.96	-1.301.496.676	economie derivanti dai ribassi d'asta dei lavori affidati in economia. non ha niente a che vedere con i lavori
BO 31	362	3.4.98	-634.806.589	a tacitaz. vertenza ex 31bis L. 216/95 ?
BO 377	22069	8.2.96	-47.453.545	lievi variazioni sulle previsioni progettuali
CA 166	42	22.7.96	-12.755.572	rettifica importo contratto per errore materiale di trascrizione
CA 470	601	21.4.99	-289.739.776	per modifiche al tracciato a seguito intervento Ass.Pubblica .Istruzione Beni Culturali Spettacolo. Reg. Sardegna (inf. 1/5)
FI 226	839	12.4.00	-104.146.125	minori lavori per riduzione d'intervento (inf. al 1/5 obbl.)
MI C523	118	18.12.96	-1.173.113.293	per ineseguibilità delle opere a seguito di scavi archeologici, spostamento linee ENEL e canali (inf. al 1/5 obbl.)
RM 33	22068	8.2.96	-3.333.871.586	errore riguarda-un atto agg.vo è stipulato nel 1990
TO 388	497	11.12.98	-838.786.912	variazione a seguito di verifica di cui all'art. 5 Regolamento 350/1895 e di nuovi prezzi (sup. al 1/5 obbl.)
<b>TOTALE</b>			<b>-7.736.170.074</b>	seguono alcune considerazioni

Si formulano delle considerazioni in merito ad alcuni casi che danno luogo a perplessità.

**7.26. BO 31/751 (lavori di completamento lungo la S.S. n. 12 della tangenziale di Modena con diramazione per Sassuolo, 2° lotto)**

Per la esecuzione dei lavori sulla S.S. n. 12, il Compartimento di Bologna ha redatto in data 24 novembre 1996 la perizia di variante tecnica n. 7035 con la quale si prevede una riduzione di spesa per lavori di L. 634.806.589.

Dall'esame del successivo atto aggiuntivo n. 362 stipulato in data 3 aprile 1998, si rileva una discordanza tra i lavori affidati e quelli previsti in perizia.

Infatti, mentre nell'atto negoziale si richiama la cennata perizia con la quale si riconosce il minor importo per lavori da eseguire, dall'altra si prende atto di un incremento della garanzia

fidejussoria, prestata dall'appaltatore, per garantire i lavori eccedenti il quinto d'obbligo nell'importo di L. 857.411.100.

Concludono le parti, nel sottoscrivere l'atto aggiuntivo che «... l'importo contrattuale netto dei lavori viene elevato da L. 13.474.377.002 a L. 16.806.577.129 più L. 347.345.691...».

Risulta, pertanto, evidente la ragione per cui a seguito di una perizia di variante nella quale è prevista una riduzione di spesa di L. 634.806.589, venga poi stipulato un atto aggiuntivo per maggiori opere per L. 3.679.545.818 (16.806.577.129 + 347.345.691 - 13.474.377.002).

**7.27. FI 226/COL (lavori di costruzione della variante di Livorno, lotto 1°, tratto Salviano-Chioma, compreso lo svincolo di Maroccone lungo la S.S. 1)**

Per i lavori di costruzione della variante di Livorno, il Compartimento di Firenze ha redatto in data 20 ottobre 1997 la perizia di variante tecnica n. 14.386 con riduzione di spesa per lavori di L. 104.146.125.

Dall'esame del conseguente atto aggiuntivo n. 839 stipulato in data 12 aprile 2000, si rileva che l'importo per l'esecuzione dei variati lavori viene compensato con l'importo di altri lavori non potuti eseguire.

Le perplessità nascono dal fatto che nell'atto negoziale, l'Ente appaltante applica l'istituto del «riconoscimento di debito» nei confronti dei variati lavori - peraltro previsti in perizia approvata con D.A. n. 1621/1998 - detraendo il 10% dell'utile netto all'impresa esecutrice.

**7.28. MI C 523 (lavori di costruzione della variante esterna agli abitati di Gavardo e Vilanuova sul Clisi, 3° lotto, lungo la S.S. n. 45bis)**

Per i lavori di costruzione della variante esterna alla S.S. n. 45bis, il Compartimento di Milano ha redatto, in data 23 novembre 1995, la perizia n. 11.070 che prevede la riduzione di spesa per lavori di L. 1.173.113.293.

Dall'esame dell'atto aggiuntivo si rileva che tale importo si riferisce a situazioni particolari, che hanno impedito l'eseguibilità delle opere, come aree archeologiche, mancato spostamento linee ENEL.

Tale procedimento si pone in contrasto con l'art. 5 del R.D. 350/1895, tuttora in vigore, che obbliga il committente all'esecuzione della fattibilità dell'opera, **prima della consegna dei lavori**: attività questa ben procedibile con riferimento alla zona interessata.

**7.29. TO 388/751 (lavori di costruzione della variante di Fossano, 2° lotto, lungo la S.S. 231)**

Per la esecuzione dei lavori di costruzione della variante di Fossano lungo la S.S. n. 231, il Compartimento di Torino ha redatto in data 30 gennaio 1998, la perizia n. 1 nella quale si prevede la riduzione di interventi per lavori di L. 838.786.911.

Dall'esame dell'atto aggiuntivo n. 497 stipulato in data 11 dicembre 1998 si rileva che la necessità di redigere la perizia di variante, è nata «dalle diverse situazioni in loco» emerse a seguito della «dichiarazione di cui all'art. 5».

Sebbene non specificato, è evidente che il riferimento all'art. 5 è quello del Regolamento n. 350/1895 sui lavori pubblici.

Anche in questo caso, l'accertamento dello stato dei luoghi andava eseguito *prima della consegna dei lavori*.

Si riportano le spese complessivamente impegnate, negli anni 1996 - 2000, sui capitoli di bilancio nn. 709, 750, 751, 801, 805, 806, 807, 808, al fine di finanziare i contratti per lavori suddivisi geograficamente per territorio.

*(in miliardi di lire)*

Territorio	Km. (a)	1996	1997	1998	1999	2000*	Totale
<b>Nord (1)</b>	<b>14.002,900</b>	224.683	258.629	600.312	617.120	262.244	<b>1.962.988</b>
<b>Centro (2)</b>	<b>10.940,087</b>	163.975	195.596	494.170	449.318	204.128	<b>1.507.187</b>
<b>Sud (3)</b>	<b>11.926,748</b>	114.803	209.409	741.940	300.847	257.880	<b>1.624.879</b>
<b>Isole (4)</b>	<b>6.536,000</b>	18.962	2.223	250.373	158.837	7.691	<b>438.086</b>
<b>Totale</b>	<b>43.405,735</b>	<b>524.419</b>	<b>667.854</b>	<b>2.088.793</b>	<b>1.528.121</b>	<b>731.943</b>	<b>5.533.140</b>

(a) Fonte D.L.gs. 29 ottobre 1999, n.461.

(1) Valle D'Aosta, Piemonte, Lombardia, Veneto, Trentino, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Emilia Romagna.

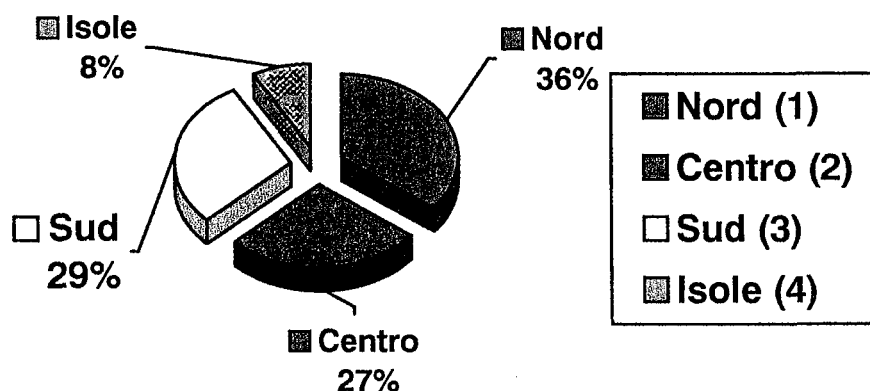
(2) Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo.

(3) Campania, Molise, Basilicata, Puglia, Calabria.

(4) Sardegna, Sicilia.

(\*) Dati provvisori al giugno 2000.

### Distribuzione degli investimenti per area geografica dal 1.1.1996 al 30.6.2000



**a8) Collaudi**

7.30. Ai fini della cronologia degli eventi, sono state oggetto di esame, da parte della Corte, alcune opere, prese a campione, dove si evidenziano i ritardi con cui sono stati eseguiti i collaudi di opere ultimate da oltre un lustro.

Il motivo del ritardo di tale fase conclusiva del procedimento di esecuzione delle opere e di chiusura della contabilità e versamento del «saldo» con eliminazione dell'ingente volume di «residui passivi» va ricercata nella gratuità delle relative prestazioni operate dal personale ANAS, in attesa di un «regolamento» che possa prevederne il compenso, così come avviene per i lavori (nuovi e di manutenzione) attuati dalle concessionarie, per le quali non si constata alcun ritardo dei collaudi.

In proposito, la Corte precisa che l'attività conclusiva afferente alla regolare esecuzione dell'opera con la presa in carico dei relativi oneri finanziari dovrebbe rientrare tra le funzioni istituzionali del personale ANAS, tenuto costantemente - per obbligo di servizio - alla verifica della corretta esecuzione delle applicazioni contrattuali assunte dall'appaltatore.

7.31. **Classifica amministrativa CZ 343/750** (innesto autostradale e la S.S. n. 280 Rac.)

Il progetto n. 14322 del 1 giugno 1990 è stato redatto dal Compartimento ANAS di Catanzaro per i lavori di completamento del raccordo tra l'innesto autostradale e la S.S. n. 280 Rac - 2° lotto tra i km. 25+600 e 28+698. Area di svincolo Germaneto (prov. di Catanzaro) dell'importo di L. 66.652.000.000 di cui L. 47.800.000.000 per lavori e L. 18.852.000.000 a disposizione



dell'amministrazione. Opera prevista nel Piano Triennale 1979-1981.

Il Consiglio dell'ANAS, nella adunanza del 28 giugno 1990 con voto n. 611, deliberò di approvare il progetto e di affidare **l'esecuzione dei lavori a trattativa privata all'ATI Merlo-Sacic** (che ne aveva fatto richiesta con istanza in data 8 giugno 1990), in quanto riconobbe che esistevano i presupposti per l'applicabilità dell'art. 5 lett. b) della legge 8 agosto 1977 n. 584 (ragioni tecniche).

In merito al riconoscimento delle ragioni tecniche addotte nelle relazioni di parte per giustificare l'affidamento dei lavori a trattativa privata ai sensi dell'art. 5 lett. b) della legge n. 584/1977, c'è da richiamare quanto già fatto presente dalle Sezioni di Controllo della Corte dei Conti con decisione n. 1370 del 15 luglio 1983 (riferita al paragrafo 7.23).

Con nota 9 agosto 1990, la Direzione Generale dell'ANAS comunicava l'aggiudicazione dei lavori alla predetta ATI col ribasso del 20% per l'importo netto di L. 38.240.000.000.

In data 14 marzo 1991, l'Ufficio contratti viene autorizzato a stipulare il contratto con l'ATI Merlo-Sacic; contratto che è stato sottoscritto, tre mesi dopo, in data 6 giugno 1991 ed approvato, dopo due mesi, in data 28 agosto 1991.

I lavori risultano consegnati in data 3 settembre 1990.

Pertanto dopo poco più di un mese dall'aggiudicazione (9 agosto 1990) si sono consegnati i lavori (3 settembre 1990), mentre sono trascorsi 10 mesi per stipulare l'atto negoziale (6 giugno 1991), approvato dopo oltre 60 giorni con decreto emesso in data 28 agosto 1991, con il quale è stato approvato anche il progetto ed impegnata la complessiva spesa per lavori. I comportamenti suesposti non appaiono conformi ai dettati del combinato disposto - salvo eccezioni - dell'art. 337 della legge n. 2248/1865 all.F e dell'art. 9 del RD n. 350/1895 per quanto

riguarda la consegna dei lavori. Altrettanto dicasi per quanto riguarda la stipula e l'approvazione del contratto avvenute non in conformità dell'art. 4 del capitolato generale di appalto approvato con D.P.R. n. 1063/1962 e caratterizzato dai seguenti eventi:

- **dopo appena un mese dalla stipula del contratto, viene redatta la perizia di variante tecnica senza aumento di spesa n. 22082 del 12 luglio 1991.**

Dall'esame della relazione di accompagnamento, emerge che detta **perizia si sia resa necessaria a seguito di indagini geognostiche esperite nel corso dei lavori.**

Tali indagini andavano esperite prima dell'affidamento dei lavori ai sensi dell'art. 5 del R.D. n. 350/1895;

- **dopo altri 8 mesi viene redatta una seconda perizia di variante e suppletiva, n. 5490 del 26 febbraio 1992,** nella quale si prevede una **maggiore spesa di complessive L. 8.835.500.000** di cui **L. 5.918.500.000 per lavori** (importo rientrante nel quinto d'obbligo) relativi ad opere di difesa delle sponde del fiume Corace. Lo studio idrologico-idraulico è stato affidato ad un professionista esterno senza alcuna indicazione del relativo compenso;
- la perizia è stata favorevolmente **approvata dal Consiglio dell'ANAS nella seduta del 14 aprile 1992** ed il relativo **atto aggiuntivo è stato stipulato, dopo un anno,** con l'impresa appaltatrice, in data 16 aprile 1993, ed approvata dopo cinque mesi, con decreto in data 9 settembre 1993 in conformità di quanto stabilito dall'art. 4 del C.G.A. n. 1063/1962;
- **i lavori sono stati dichiarati ultimati in tempo utile, in data 1 agosto 1995** come risulta dal verbale di ultimazione redatto in data 3 agosto 1995;
- **il certificato di collaudo è stato redatto in data 9 giugno**

**1998** con quasi due anni di ritardo rispetto al termine, decorrente dalla data di ultimazione lavori, come fissato dall'art. 5 della legge 10 dicembre 1981, n. 741;

- anche l'approvazione del collaudo - disposta con decreto emesso in data 21 marzo 2000 - è avvenuta con quasi due anni di ritardo rispetto al termine posto dall'art. 5 della ripetuta legge n. 741/1981;
- il costo complessivo per la realizzazione dell'opera, previsto nel progetto esecutivo n. 14322/90, di nette L. 55.275.598.930, di cui L. 38.240.000.000 per lavori a base di appalto - si è elevato a complessive L. 64.763.562.930 - di cui L. 44.133.690.748 per lavori - con un aumento, quindi, di L. 9.487.964.000 pari a circa il 16,17% del costo originario.

**7.32. Classifica amministrativa CB 155/707 (S.S. n. 212 e S.S. n. 645)**

Il progetto n. 309 del 27 aprile 1992 è stato redatto dal Compartimento ANAS di Campobasso per i lavori urgenti di consolidamento di zona in frana nonché per la realizzazione di opere di protezione a difesa del corpo stradale al km. 82+000 della S.S. n. 212, al km. 27+700 della S.S. n. 376 ed ai km. 2+059 e 26+050 della S.S. n. 645 dell'importo di L. 3.275.475.000 di cui L. 2.660.000.000 per lavori e L. 615.475.000 a disposizione dell'amministrazione.

Il progetto venne favorevolmente accolto dal Consiglio dell'ANAS nella seduta del 12 maggio 1992 il quale espresse, altresì, parere di affidamento dei lavori a trattativa privata ai sensi dell'art. 41, punto 5) del R.D. 23 maggio 1924, n. 827.

L'affidamento delle opere venne comunicato con nota 26 giugno 1992 all'ATI Spinosa-Italscavi verso il prezzo di L. 2.261.000.000 al netto del ribasso del 15%.

Il contratto, a trattativa privata, è stato stipulato in data 27 luglio 1993 ed approvato con dispositivo in data 5 agosto 1993. Il contratto, pertanto, non risulta stipulato entro i 30 giorni dal deliberamento come prescritto dall'art. 4 del capitolato generale di appalto approvato con D.P.R. 16 luglio 1962 n. 1063.

I lavori sono stati consegnati, con verbale, il 16 luglio 1992 ai sensi dell'art. 337 della legge n. 2248/1865 all F.

Il tempo di esecuzione finale dei lavori è stato stabilito al 13 dicembre 1992.

Con verbale di ultimazione, redatto in data 17 dicembre 1992, i lavori sono stati dichiarati ultimati il 10 dicembre 1992 e quindi in tempo utile.

Le opere sono state collaudate - dopo oltre 7 anni - con esito positivo come risulta dal certificato redatto in data 4 aprile 2000. Il collaudo è stato approvato, dopo sei mesi, con dispositivo 3 ottobre 2000, n. 7130 con il quale è stato altresì autorizzato il pagamento della rata di saldo dei lavori.

**Tutto ciò in aperto contrasto con i tempi stabiliti dall'art. 5 della legge 10 dicembre 1981, n. 741.**

**7.33. Classifica amministrativa VE 7/IT 90** (Grande viabilità di Verona-Tranco 9)

Come si rileva nelle premesse del voto del Consiglio dell'ANAS n. 1072 del 6 dicembre 1988, il progetto n. 88 del 18 novembre 1988 è stato redatto a cura e spese del Comune di Verona per i lavori interessanti la Grande viabilità di Verona-tronco T9: da zona Spianà alla tangenziale ovest (casello A/S di Verona nord), lavori rientranti nei programmi di cui alla manifestazione dei mondiali di calcio di Italia '90, previsti dal decreto legge 1 aprile 1989, n. 121 convertito con legge 29 maggio 1989, n. 205. L'importo complessivo del progetto esecutivo ammonta a L.

25.427.000.000 di cui L. 14.845.000.000 per lavori e L. 10.582.000.000 a disposizione dell'amministrazione.

Dalla lettura del voto, non si rileva quale sia la modalità da adottare per l'affidamento delle opere.

L'affidamento dell'appalto è stato, comunque, disposto mediante licitazione privata a termini abbreviati esperito ai sensi dell'art. 24, 1° comma, lett. a), punto 2 della legge 8 agosto 1977, n. 584 come risulta dal dispositivo n. 4384 del 28 gennaio 1990; i lavori sono stati aggiudicati all'impresa Sacaim S.p.A. con verbale del 9 giugno 1989 verso il prezzo di L. 12.741.463.500 al netto del ribasso del 14,17%.

I lavori sono stati consegnati, con verbale, in data 31 luglio 1989 mentre il relativo contratto è stato stipulato in data 27 ottobre 1989 ed approvato con dispositivo in data 28 gennaio 1990.

Pertanto i lavori sono stati consegnati tre mesi prima della stipula dell'atto negoziale. Il contratto stesso non è stato stipulato né approvato entro i termini fissati dal C.G.A. approvato con D.P.R. 16 luglio 1962 n. 1063/1962. Stabilisce, infatti l'art. 4 che il contratto deve essere stipulato entro 30 giorni dall'aggiudicazione dei lavori ed essere approvato nei successivi 60 giorni.

Il termine per l'ultimazione lavori era stabilito ex legge (art. 1 legge n. 205/1989) al 15 maggio 1990.

Sei mesi dopo l'aggiudicazione, **viene redatta la perizia di variante tecnica e suppletiva n. 173 del 21 luglio 1989 dell'importo di L. 3.491.620.132 di cui L. 1.414.134.565 per lavori: perizia che, unitamente all'atto aggiuntivo, stipulato in data 24 giugno 1991, venne approvata con dispositivo in data 23 ottobre 1991.**

I lavori sono stati dichiarati ultimati in data 4 giugno 1990, un anno prima della stipula dell'atto aggiuntivo e venti giorni dopo il termine ultimo fissato ex lege.

**Le opere, collaudate oltre sette anni dopo la loro ultimazione come da certificato di collaudo rilasciato in data 10 dicembre 1998**, non risultano - al 10 ottobre 2000 - ancora approvate. Non sono stati rispettati, pertanto, i tempi di cui all'art. 5 della legge 10 dicembre 1981, n. 741.

Dal certificato di collaudo risulta, peraltro, che **l'impresa appaltatrice è debitrice, nei confronti dell'ANAS, della somma di L. 134.678.083 per acconti corrisposti in più**. L'impresa stessa ha presentato riserve che formeranno oggetto di separato provvedimento. Non risulta se detta somma sia stata riversata.

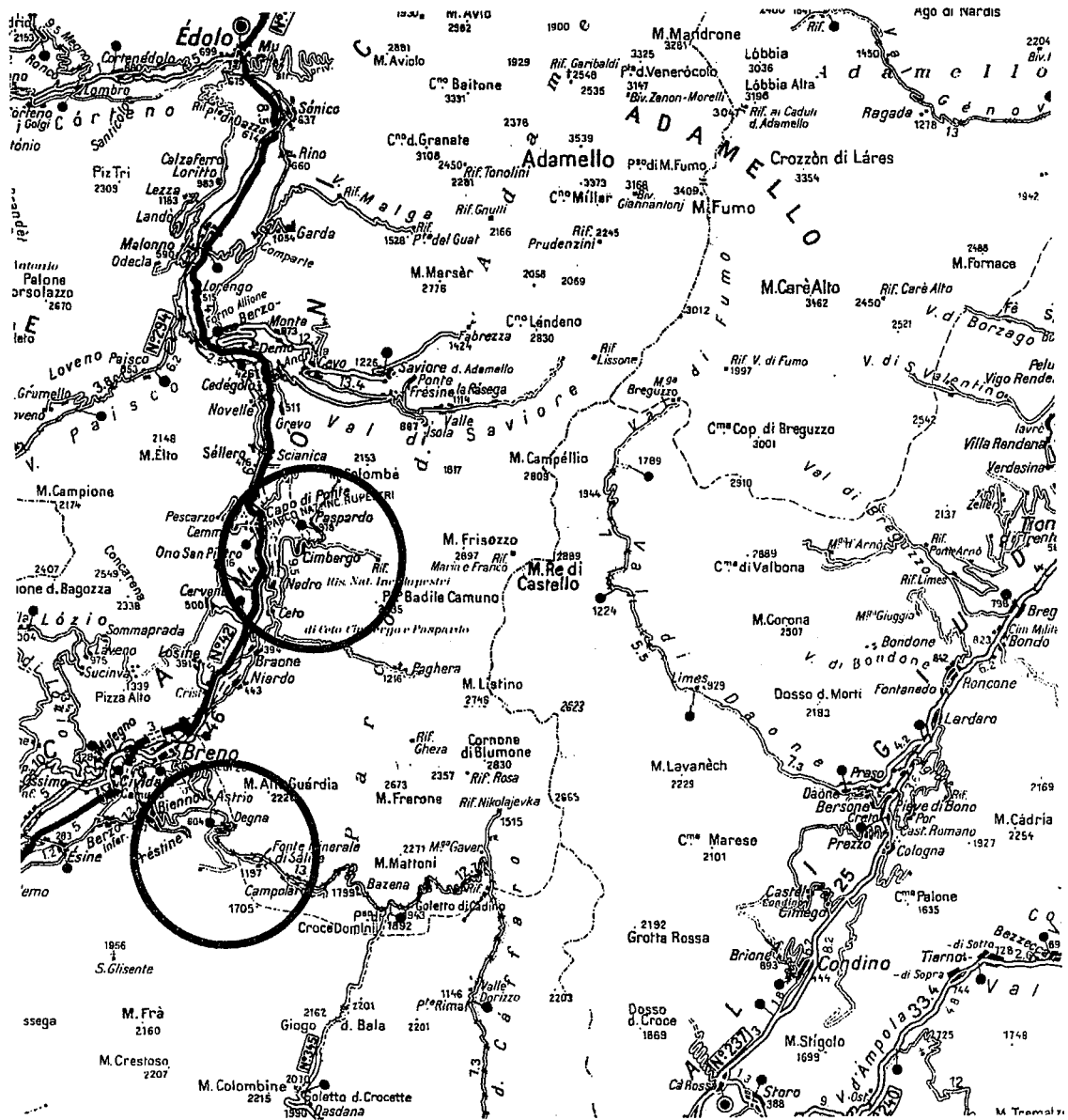
Dall'esame dello stato finale dei lavori, rilasciato il 13 gennaio 1992, risultano corrisposti n. 3 acconti in data successiva a quella della ultimazione delle opere.

Il costo complessivo per la realizzazione dell'opera, previsto nel progetto esecutivo n. 88/1988, di nette L. 22.782.811.565 - di cui L. 12.741.463.500 per lavori a base di appalto - si è elevato a complessive L. 24.649.181.697 - di cui L. 14.155.598.065 per lavori - con un aumento, quindi, di L. 1.866.370.132 pari all'8,20%, circa, del costo originario, salvo l'esito delle riserve.

#### **7.34 Lavori di costruzione sulla S.S. 42 (lotti 5 e 6) in località Sellero e Berzo Demo**

Una situazione peculiare si è prodotta per l'esecuzione dei lavori inerenti alle gallerie insistenti sulla S.S. 42 Sellero (5.068 metri) e Berzo Demo (404 metri) affidata ad un'associazione d'impresa (A.T.I., Gruppo Cosiac-Ferrari-Ghella) come dalla seguente planimetria.

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI



Con provvedimento dell'11 luglio 2000 fu costituita dall'Amministratore un'apposita Commissione d'inchiesta «per predisporre indagini ed accertamenti in merito all'esecuzione di lavori inerenti la S.S. 42, lotti 5 e 6, al fine di verificare eventuali anomalie con conseguenti collegate eventuali responsabilità».

A conclusione dei propri lavori, la Commissione, alla luce degli accertamenti eseguiti, ha prodotto in data 5 agosto 2000 le conclusioni, riportate in allegato, a dimostrazione della carenza di controlli (Cfr. All. n. 7).

## **b) La gestione indiretta**

7.35. Concerne l'attività di progettazione, costruzione e gestione delle autostrade, affidate in gran parte a privati, titolari di appositi atti concessori, di vecchia data e più volte «rinnovati» con i possibili effetti di:

- **«esentare»** il privato da ogni **rischio di impresa**;
- **incrementare**, mediante la revisione dei piani finanziari, la misura del **«pedaggio»** e dei **contributi «a fondo perduto»**, erogati dallo Stato per le opere di costruzione, di manutenzione o di ammodernamento;
- **stipulare atti transattivi**, connessi con le pretese creditorie avanzate da parte dei concessionari, sul cui fondamento la Corte manifesta le più ampie riserve;
- **eseguire lavori mediante imprese controllate o partecipate** e, comunque, a trattativa privata, in contrasto con la normativa europea e nazionale: situazione questa in corso di regolarizzazione dopo un **«forte»** intervento della Commissione europea.

La rete autostradale presenta le seguenti caratteristiche:



- la sua lunghezza chilometrica si eleva complessivamente a km 6.435 di cui km 2.854,6 di pertinenza della Società Autostrade e km 258,7 delle Società controllate da questa (complessivamente km 3.113,3), assumendo quindi una «posizione dominante» sul mercato;
- la suddivisione sul territorio nazionale offre, per il primo quadrimestre 2001, i seguenti dati:

**Totale erogato**

	<b>Anno 2000</b>	<b>Anno 2001</b>
Centro-Sud	116.955.448.128	128.911.110.958
Nord	139.916.276.624	2.808.187.351
<b>Totale</b>	<b>256.871.724.752</b>	<b>131.719.298.309</b>

<b>Contributi</b>	<b>Anno 2000</b>	<b>Anno 2001</b>
Centro-Sud	116.955.448.128	128.911.110.958
Nord	91.427.813.763	2.756.464.982
Corrispettivi Nord	48.488.462.861	51.722.369
Mutuo To- Sa Nord	20.772.723.451	14.772.406.545
Mutuo Soc. Autostrade Nord		50.685.000.000

Per l'anno 2000 nella precedente tabella sono esposti i contributi dell'ANAS o dello Stato a favore della Società concessionarie nella misura globale di L. 256,8 mld così ripartiti: L. 139,9 mld per le autostrade del Nord Italia ed 116,9 mld per il Centro-Sud. Per l'anno 2001 (primo quadrimestre) il contributo è di L. 131,7 mld.

Inoltre sono state erogate a titolo di rimborso mutuo L. 20,7 mld per l'anno 2000 e 55,4 mld (primo quadrimestre) per il 2001.

Globalmente nel 2000 e 2001 il volume complessivo è stato di L. 332,9 mld e ciò a dimostrazione dei forti interventi finanziari che

l'ANAS o lo Stato sostengono per l'ammodernamento e la manutenzione della rete autostradale.

Si riporta di seguito la tabella riepilogativa degli investimenti di opere risultanti dal Programma Triennale 2001-2003.

#### Riepilogo investimenti nuove opere risultanti dai piani finanziari

Investimenti globali *			Investimenti 2001-2003 **			
N.	Società	Importo mld	di cui			Totale
			2001	2002	2003	
1.	Ativa	237,380	128,000	81,000	10,000	219,000
2.	Autostrade	8.537,000	-	-	-	-
3.	Brennero	189,964	24,100	10,000	7,000	41,000
4.	Brescia-Padova	2.353,520	64,824	79,925	144,159	288,978
5.	Centro Padane	606,800	30,912	43,735	130,149	204,796
6.	Autocamionale Della Cisa	269,116	31,199	46,162	21,343	98,704
7.	Autostrade dei Fiori	77,499	24,020	21,000	3,000	48,020
8.	Consorzi Siciliani	1.138,769	-	-	-	-
9.	Autovie Venete	391,391	133,848	168,190	94,169	396,207
10.	Serravalle-Milano	193,000	63,000	38,000	21,000	122,000
11.	Tangenziale di Napoli	71,447	23,700	13,600	0,800	38,100
12.	RAV	147,000	-	-	-	-
13.	SALT	572,352	20,000	30,000	71,827	212,827
14.	SAT					
15.	SAM	466,640	83,815	81,493	80,748	246,056
16.	SATAP	249,080	61,360	27,040	20,000	108,400
17.	SAV	256,267	-	-	4,000	4,000
18.	SITAF	20,412				
19.	Torino-Miano	669,000	100,000	100,000	100,000	300,000
20.	Torino-Savona	171,000	-	-	-	-
21.	Venezia-Padova	135,018	13,565	0,800	10,000	24,365
22.	Pedemontana Lombarda (*)	0	-	-	-	-
	<b>Totale</b>	<b>16.752,655</b>	<b>822,343</b>	<b>760,945</b>	<b>718,195</b>	<b>2.392,453</b>

\* I dati degli investimenti globali sono quelli ripresi dalla relazione autostrade - Programma Triennale 2001-2003.

\*\* I dati relativi al triennio 2001-2003 sono quelli ripresi dal programma degli investimenti del Piano finanziario vigente, documento prodotto contestualmente nella seduta del Consiglio.

La concessione dei contributi secondo criteri automatici predeterminati, che consente di toccare il tetto di un'aliquota del

68% dell'importo globale dei lavori, malgrado i consistenti utili conseguiti dalla Società concessionaria o dalla Società madre per l'attività prevista dalla concessione.

Sulla programmazione dei lavori, sul monitoraggio da parte dell'ANAS, sui molteplici disagi alla clientela, sulle diverse inadempienze da parte dei concessionari, sulle proroghe concesse sino al 2038 (Società Autostrade) con diverse motivazioni, si fa rinvio all'illustrazione e alle correlate valutazioni svolte nel paragrafo 4 della presente relazione.

**c) Programma di finalizzazione delle opere ante 1996 e post 1996, finanziate con i «residui passivi»**

7.36. Nel richiamare le considerazioni svolte nei precedenti paragrafi 2 e 5, la Corte non può che sollecitare la redazione da parte del Consiglio di un «programma di recupero» delle opere finanziate con i «residui passivi», il cui importo complessivo ascende L. 21.474,1 mld; un volume 6 volte superiore agli stanziamenti di «competenza» (esercizio in corso) per gli investimenti.

Tale programmazione è prevista dalla direttiva del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti del 20 marzo 2000, n. 383 da fondarsi su una preliminare verifica delle opere ritenuta ancora valida, previo concerto per quelle interessanti la «rete regionale» con le Regioni interessate.

E' stato accertato dalla Corte, sulla scorta delle risultanze dell'audit del controllo interno, che sono stati eseguiti molteplici lavori non inclusi nella programmazione triennale ed annuale dell'ANAS né nell'accordo di programma, con alterazione del processo programmatico, previsto dal vigente ordinamento, il cui più rilevante effetto consiste nel cortocircuitare le Autorità governative e parlamentari, cui spetta il potere-dovere di

indicare le priorità e gli interventi dell'ANAS.

Per una esauriente disamina di tutte le problematiche, afferenti alla grave situazione, riferibile ad una ridotta «velocità» operativa dell'Ente, si richiamano le considerazioni svolte nei precedenti paragrafi 2, 3 e 5.

## 8. **CONTENZIOSO**

### a) «Criticità» rilevate

- 8.1. Il contenzioso di un'azienda assume peculiare rilevanza, in quanto i suoi connotati qualiquantitativi sostanziano gli «**indicatori**», concreti ed attuali, atti ad assumere il ruolo di «**rivelatori**» della funzionalità e dell'operatività.
- 8.2. Per consentire la loro immediata conoscenza e con salvezza della successiva illustrazione, esse possono essere così sintetizzate:
- **esistenza di un ponderoso volume finanziario**, valutato dall'Ente in L. 3.486 mld, di cui L. 1.246 mld per oneri riconducibili al contenzioso in materia di «autostrade e trafori»;
  - **mancato rispetto dell'obbligo** previsto dal contratto di programma di riferire semestralmente al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti sul contenzioso in atto (cfr. nota DICOTER del 3 luglio 2000 prot. n.866/ANAS/00 All. n. 8);
  - **inappropriato monitoraggio** del settore da parte dell'**Ufficio di controllo interno**, il quale, pur avendo proceduto ad analizzare la situazione, ha prodotto una relazione che viene allegata (Cfr. All. n. 9) in cui da un lato non è possibile rilevare nella sua interezza i principali connotati gestionali e d'altro canto risulta essere sottoscritto - **a cagione della loro fattiva partecipazione al monitoraggio** - anche dai responsabili della Direzione Centrale Amministrativa e Finanziaria - che ha provveduto ad illustrare il «report» al Consiglio (riunione del 15 maggio

2000) e dell'Ufficio Legale;

- **mancanza di un'analisi e delle correlative valutazioni del fenomeno da parte del C.R.;**
- **mancanza**, a quanto consta, **di interventi correttivi** da parte dell'Amministratore e del Consiglio;
- **inaffidabilità dei dati finanziari** come sopra specificati, sia per l'incompletezza dei rilevamenti contabili, non essendo stati ricompresi gli «oneri» **connessi con le «riserve»** formulate dalle imprese nel corso dei lavori al pari delle «**contestazioni in fieri**» esistenti negli altri settori operativi (personale, concessioni di uso dei beni dell'azienda, etc.) così come del «**contenzioso in fieri**», derivante dall'applicazione della procedura prevista dall'art.31 bis della legge 2 giugno 1995, n.216.

#### **b) Istruttoria in corso**

8.3. Nell'intento di acquisire ulteriori elementi per un'esaustiva analisi delle «**evidenze**» segnalate dal controllore interno, la Corte ha avviato un'apposita istruttoria, invitando quest'ultimo, previo interessamento dei responsabili delle altre direzioni centrali e degli uffici territoriali dell'Ente, a far conoscere, a far tempo dal 1998, con ripartizione annuale, quanto segue:

- entità, qualifica, costo, mansioni, effettivamente svolte, indicazione delle giornate lavorative per anno del personale addetto al contenzioso contabile in tutte le sue fasi suindicate (origini, trattazione e conclusione);
- indicazioni delle misure da adottare nei diversi settori per la riconduzione alla «normalità» del fenomeno;
- illustrazione delle diverse modalità conclusive per l'eliminazione del contenzioso, con particolare riguardo agli

arbitrati intervenuti alle sentenze giudiziarie, alle transazioni stipulate, o a qualsiasi altro atto intervenuto che abbia determinato la definizione del contenzioso;

- dettagliata indicazione di tutte le pretese avanzate dai terzi nei confronti dell'ANAS e delle loro eventuali (totale o parziali) rinunce;
- illustrazione delle misure adottate dall'Ufficio legale ovvero da altri organi competenti per evitare che il contenzioso scaturente dalle procedure di esproprio sia rimesso principalmente alla competenza delle imprese appaltatrici dei lavori;
- elenco completo di tutti i soggetti non legati all'ANAS da un rapporto di servizio a tempo indeterminato, intervenuto in tutte le fasi interessanti il contenzioso, avendo cura di precisare gli oneri finanziari posti a carico dell'Ente ovvero di altri soggetti, l'importo in contestazione, l'eventuale somma erogata dall'Ente per la definizione del contenzioso, la trasmissione delle relazioni semestrali.

8.4. **Alla luce delle risposte fornite, che saranno sottoposte per l'eventuale seguito di competenza, anche al C.R., la Corte si riserva di riferire.** Tuttavia, al presente la Corte è in grado di segnalare al Parlamento alcune valutazioni sulla scorta dei suoi accertamenti da cui hanno origine le «**criticità**» in precedenza espresse.

**c) «Evidenze» accertate**

8.5. **In primo luogo**, va segnalato che un consistente volume di atti di attuazione della procedura **per l'affidamento di lavori**

ovvero di **conferimento e della gestione di concessioni autostradali** danno l'avvio ad una fase contestativa verso l'Ente con l'ulteriore sbocco davanti al competente TAR, che sovente accoglie la richiesta di sospensiva prodotta dal ricorrente, bloccando o, quanto meno, alterando la programmazione e la sua esecuzione da parte dell'Ente.

- 8.6. Al riguardo la Corte ha potuto acclarare che nel periodo 1998-2001 (sino a giugno), le sospensive dei lavori - tuttora esistenti - continuano ad interessare globalmente n. 120 contratti; sospensioni in parte non irrilevante connesse con i giudizi avviati da terzi.

La seguente tabella dà contezza dei dati rilevati dalla Corte nei cui confronti sta procedendo all'identificazione di quelli riguardanti i provvedimenti sospensivi del TAR. **Appare, tuttavia, grave la carenza di un sistema informatico appropriato.**

La lettura dei dati delle n. 108 vertenze, forniti dall'Ufficio contratti, ha evidenziato la seguente casistica sullo stato dei giudizi:

- n. 57 giudizi a favore dell'ANAS;
- n. 18 giudizi l'ANAS è risultata soccombente;
- n. 15 le vertenze in attesa di giudizio;
- n. 10 le vertenze rimesse alla Corte di Giustizia CEE;
- n. 8 le vertenze cui la parte attrice ha rinunciato al ricorso.

La suddivisione del contenzioso, per le aggiudicazioni, suddiviso secondo la competenza territoriale di esecuzione dei lavori (Compartimento), risulta la seguente:



Direzione Generale	N. Vertenze
<i>Compatimenti</i>	23
Ancona	1
Aquila	3
Bari	8
Bologna	11
Cagliari	8
Catanzaro	3
Firenze	8
Genova	1
Milano	9
Napoli	1
Palermo	2
Perugia	4
Potenza	1
Roma	3
Torino	5
Venezia	5
US Cosenza (ASR)	8
Autostrada ex Sara	4
	<hr/>
	108

8.7. L'esame, pertanto effettuato per analizzare - nel triennio 1998-2000 - i motivi della sospensione dei pubblici appalti che, o in fase di aggiudicazione o già affidati in esecuzione, risultano, per qualunque motivo, sospesi, alla data del 1 giugno 2001, induce la Corte a formulare delle considerazioni negative in ordine alla organizzazione strutturale tra gli uffici della Direzione Generale dell'Ente ANAS sprovvisti di sinergica coordinazione.

Per ottenere le notizie riguardanti le sospensioni, siano esse attinenti a motivi di contenzioso (per ricorsi ai tribunali civile o amministrativo), o di ordine tecnico-amministrativo (per la redazione di perizie di variante, per spostamento linee per eventi naturali, etc.), sono stati interpellati sia l'Ufficio legale, sia l'Ufficio contratti, sia la Direzione Centrale Lavori e sia la Direzione Centrale Amministrativa e Finanziaria. **Nessuno**, dei predetti uffici, interpellato in proposito, è stato in condizione di fornire compiutamente, **per tutti** i lavori, chiarimenti e notizie

sulle cause che hanno determinato le sospensioni in corso. **Ognuno** possiede una situazione i cui riferimenti sono limitati ai propri compiti istituzionali.

**L'Ufficio legale**, che è il destinatario **di tutti** gli atti di citazione che pervengono da parte delle imprese o privati cittadini che promuovono giudizi nei confronti dell'ANAS, **non è in possesso di un archivio generale delle vertenze comunque promosse**. Vengono affidati incarichi ai singoli avvocati, costituenti il corpus dell'Ufficio, cui è demandato il compito di istruire la singola pratica. Pertanto ogni avvocato può conoscere e possedere soltanto un archivio del singolo caso da lui esaminato.

**La Direzione Centrale Amministrativa e Finanziaria**, che ha il compito di finanziare i progetti per la esecuzione delle opere pubbliche, nonché provvedere ai pagamenti di **tutti** i lavori che vengono eseguiti, **non è al corrente dello stato dei singoli lavori**, pertanto non è in condizioni di fornire notizie precise delle vertenze promosse nei confronti dei lavori in corso d'opera. La documentazione ottenuta, **dall'Ufficio contratti** evidenzia un contenzioso, **abbastanza numeroso, circoscritto alla fase precontrattuale**. Sono infatti n. 108 le vertenze attivate dalle imprese appaltatrici nei confronti dell'ANAS e dell'impresa risultata aggiudicataria dei lavori.

Attraverso le registrazioni informatiche, effettuate sul SIL dalla Direzione Centrale Lavori, si è potuto risalire ad una indicazione approssimativa dello stato dei lavori in corso. Le cause di sospensione risultano dovute, principalmente, a motivi tecnico-amministrativi riconducibili alla sanatoria delle carenze progettuali con la redazione di perizie di variante.

Le sospensioni che provengono da giudizi in corso sono risultate soltanto in numero di cinque.

8.8. Dal prospetto che segue sono evidenziati - in modo non esaustivo a causa delle difficoltà incontrate per acquisire con scansione, annuale, i relativi interventi - i lavori in corso, sospesi, suddivisi nell'ambito di appartenenza territoriale di Ufficio periferico (Compartimento).

#### Lavori sospesi in corso di esecuzione

Compartimento	Codice lavoro	Data sospensione	Motivo
Aosta	180/727	22.3.2001	Movimento franoso
Aquila	372/709	26.1.2001	Avverse condiz. climatiche
Bari	387/750	17.7.2000	Approvazione perizia.var.tecn.sup.
	138/746	15.3.1996	" " "
	556/806	2.10.2000	" " "
Bologna	136/751	9.6.1994	" " "
	595/709	9.7.1998	Non risultano indicazioni
Cagliari	472/806	1.10.2001 ?	Approvazione perizia var. tecn. sup.
	476/750	26.1.2000	Non risultano indicazioni
Campobasso	76/750	21.9.2000	Approvaz. per.var.tec.sup.
Catanzaro	1195/805	5.4.2000	<b>Sosp. TAR inoss. artt.7, 8 legge 241/90</b>
	1121/750	18.5.2000	Perizia approvata- Mancato finanziam.
	1178/750	25.11.1998	Perizia non accettata-Rescis.contratto
Genova	611/709	9.6.2000	Trasformazione impresa esecutrice
Milano	431/709	30.11.1999	In attesa approv. perizia Contenz. espr
	150/751	14.4.1995	Ultimato
Napoli	167/709	12.1.1996	<b>Sospeso dal Tribunale</b>
	307/750	10.6.1996	Rescissione in danno
Perugia	582/709	10.5.2000	Non risultano indicazioni
Torino	786/800	28.7.1998	Approvaz. p.v.t.s.
	743/709	30.9.1996	Non risultano indicazioni
	802/709	10.7.2000	Approvaz. p.v.t.s.
	763/709	10.10.1996	<b>Contenzioso in atto- contr. rescisso</b>
	792/709	15.12.2000	Avverse condizioni climatiche
	528/751	19.1.2001	Approvaz. p.v.t.s.
Trieste	280/784	9.1.2001	Mancano pareri opere idrauliche
Venezia	324/751	11.9.1996	Redaz. perizia- <b>Contenz. in atto</b>
	146/751	28.10.1994	<b>Opposizione comune Cornedo Vic.</b>
Palermo U.S.	787/709	27.2.1997	Risoluz. consensuale con transaz.ne

**d) Casi particolari di contenzioso**

8.9. Inoltre, i suddetti elementi non tengono conto del contenzioso insorgente dalle «riserve» delle imprese appaltatrici né di quello riferibile alla «**composizione bonaria**» di cui al citato art. 31bis della legge 2 giugno 1995, n. 216.

Le fasi più salienti della procedura si possono così riepilogare.

8.10. L'impresa appaltatrice formula la richiesta di attivazione della procedura per risolvere «**bonariamente**» le vertenze sorte in corso d'opera non appena il loro ammontare raggiunga il 10% dell'importo netto contrattuale.

Il responsabile del procedimento è figura che nei confronti degli appalti gestiti dalla Direzione Generale dell'ANAS è il Capo dell'Ufficio periferico (Capo Compartimento) - (per gli appalti gestiti nel Compartimento la figura è rivestita, invece, dal Dirigente tecnico) - giusta quanto risulta nella circolare dell'Amministratore dell'Ente n. 5869 del 20 giugno 1996 che detta norme procedurali e comportamentali nell'applicazione del citato art. 31bis, chiede la relazione riservata del direttore dei lavori e - se costituito - dell'organo di collaudo, quindi sentita l'impresa esecutrice, formula, entro 90 giorni, proposta motivata di accordo bonario trasmettendo, nel contempo, gli atti all'Ufficio competente della Direzione Generale. Detto Ufficio nei successivi 60 giorni delibera con provvedimento motivato in merito alle riserve.

Raramente i tempi dettati dall'art. 31bis - in ordine alla sollecita risoluzione delle riserve - vengono rispettati.

L'iter procedurale, infatti, adottato dall'ANAS, in conformità peraltro di quanto disposto dal Ministero delle Infrastrutture e

dei Trasporti con circolare n. 1047 del 22 aprile 1997, prevede che gli atti trasmessi, dal responsabile del procedimento, siano inviati dopo essere stati sottoposti al vaglio delle valutazioni da parte degli Organi della Direzione Generale, all'Avvocatura Generale dello Stato per esprimere il proprio esame e parere sia nel merito delle decisioni degli organi valutatori sia sulle richieste avanzate dall'imprenditore.

Ciò comporta, naturalmente, un prolungamento dei tempi imposti dalla legge n. 216/1995 il cui scopo è quello di evitare contenziosi lunghi ed onerosi.

Appena l'Avvocatura Generale dello Stato restituisce, con proprio esame e parere, gli atti, l'Ufficio dell'area amministrativa della Direzione Generale competente a gestire la pratica, applica i valori riconosciuti dall'Organo legale, calcolando interessi, rivalutazione e quant'altro stabilito, relazionando il tutto all'Amministratore dell'Ente, il quale valuterà se sia condivisibile il quantum da offrire alla controparte.

Se la proposta verrà accolta, si informerà il responsabile del procedimento. Egli sottoporrà la soluzione bonaria all'imprenditore perché sottoscriva una dichiarazione di accettazione o meno della proposta.

La predetta dichiarazione, con accettazione di quanto proposto dall'Amministrazione per la risoluzione bonaria, sarà, con firma autenticata e sottoposta a registrazione fiscale, trasmessa in Direzione Generale, e servirà da base sulla quale emettere il dispositivo di pagamento.

Qualora, invece, la proposta di accordo bonario non venisse accettata, valuterà, l'impresa appaltatrice, se e quali vie legali adire per il riconoscimento di quanto da lei richiesto.

- 8.11. Altre cause generatrici sono rinvenibili nel conferimento e nella gestione delle concessioni autostradali, in cui il «vertice» dell'ANAS - come ampiamente illustrato nel precedente paragrafo 4 - malgrado il discutibile eccessivo ricorso ai consulenti esterni, **non è in grado di elaborare un quadro operativo adeguato per monitorare costantemente e analiticamente il rispetto degli obblighi convenzionali assunti dai concessionari e di prevenire, all'atto della predisposizione del documento di concessione ovvero delle sue modificazioni, l'insorgenza di situazioni conflittuali, da cui trae origine il successivo contenzioso.**
- 8.12. In tale prospettiva va ricordato il caso SATAP (ampiamente illustrato nel paragrafo 4) per la costruzione e gestione dell'autostrada Asti-Cuneo, assentita in violazione del diritto europeo e nazionale, come riconosciuto dal Consiglio di Stato (cfr. parere della Sez. II n. 407 del 10 maggio 2000 - con riferimento alla richiesta del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti del 19 aprile 2000, All. n. 10), senza che per circa un decennio, specie a partire dal 1994, l'ANAS avesse adottato misure adeguate per la «normalizzazione» della situazione, la quale, nel 2001, ha prodotto un riconoscimento transattivo, a titolo risarcitorio, **a favore della SATAP di L. 342 mld.**
- 8.13. Dall'esame della documentazione prodotta dall'ANAS per le richieste di proroga - che hanno ricevuto consacrazione nei rispettivi atti emanati dal 1997 a tutt'oggi - si evince che il contenzioso in materia riguardava globalmente un valore di L. 6.809,52 mld, così suddivisi:

Quadro riepilogativo delle tipologie di contenzioso calcolato ai sensi della direttiva interministeriale 283/98  
(importi in milioni di lire)

Società	Contenzioso per mancati adeguamenti tariffari	Contenzioso leggi 205/89 373/88	Totale	Contenzioso definito con parere dell'Avvocatura	Totale complessivo contenzioso
	1	2	3=1+2	4	5=3+4
ATIVA	407.923	59.900	467.823		467.823
Autovie Venete	356.890	0	356.890	34.199	391.089
Brennero	0	0	0		0
Brescia-Padova	514.729	0	514.729		514.729
Consorzi Siciliani	0	0	0		0
CISA	199.938	90.103	290.041		290.041
Centropadane	154.010	0	154.010		154.010
Fiori	532.607	116.718	649.325		649.325
RAV	0	0	0		0
SALT	586.066	0	586.066		586.066
SAM	0	0	0		0
SAT	0	0	0	21.675	21.675
SATAP*	756.306	0	756.306		756.306
SAV	230.316	551.892	782.208		782.208
Serravalle	538.516	546.441	1.084.957		1.084.957
SITAF	0	0	0	45.141	45.141
Tangenziale di Napoli		0	0		0
Torino-Savona	183.560	0	183.560		183.560
Torino-Milano	739.056	0	739.056		739.056
Venezia-Padova	52.253	91.281	143.534		143.534
<b>Totale</b>	<b>5.252.170</b>	<b>1.456.335</b>	<b>6.708.505</b>	<b>101.015</b>	<b>6.809.520</b>

\* Convenzione non ancora approvata dal C.d.A. dell'ANAS  
La seguente tabella è stata portata in consiglio in data 2 dicembre 1999

Il rinnovo della concessione per la Soc. Autostrade è avvenuto al di fuori della direttiva 283/98 tuttavia allo stato il contenzioso con la Soc. Autostrade si eleva a L. 1.200 mlrd che presumibilmente darà luogo ad un'ulteriore proroga della concessione oltre il  
2038

8.14. E, ancora, una parte non trascurabile del contenzioso è dato dalle **controversie promosse dal personale dell'Ente**, come riferito nell'apposito paragrafo 6, cui si rinvia.

**e) Controllo interno**

8.15. Per una completa illustrazione si riporta in allegato il contenuto degli interventi, espressi in Consiglio in cui è possibile rinvenire le seguenti affermazioni:

- «il contenzioso relativo al personale, agli affari generali ed alla responsabilità civile, pur avendo un forte impatto numerico, si **conferma di scarso rilievo**, pur ponendo problemi sotto il profilo decisionale e quindi organizzativo, per la sua capillarità sul territorio e per la varietà di situazioni»;
- «il contenzioso con le concessionarie autostradali si è originato con connotazioni particolari, ricevendo tra l'altro indicazioni specifiche, tali da considerarlo una problematica a se stante e comunque non rientrante sulle tematiche relative alla valutazione del rischio, in termini di su e di quantum, ai fini dell'accantonamento» (di appositi fondi di bilancio, l'aggiunta è della Corte);
- «il problema così si incentra sul contenzioso legato ai lavori, essendo quello di maggior rilievo in assoluto, riconducibile in effetti ad una pluralità di cause e patologie, che si collegano essenzialmente a fatti gestionali ed a decisioni risalenti nel tempo»;
- le rilevazioni hanno peraltro accertato collegamenti con lavori affidati molti anni prima della definizione delle controversie»;



- «nel caso di passati esercizi (1998-1999) l'impegno di spesa per pagamenti è stato pari a circa L. 300 mld»;
- «allo stato, non esiste un significativo contenzioso che trae origine da fatti recenti, anche se è ancora prematura una valutazione degli effetti della nuova normativa in materia di opere pubbliche».

8.16. Si segnala che la relazione, a distanza di oltre un anno, non è stata seguita - **come invece avrebbe dovuto, sulla base degli impegni assunti dall'ANAS in sede di accordo di programma** - da alcun altro atto di **evidenziazione dell'attività di monitoraggio** e che il «**fenomeno**», per la sua ampiezza e per l'assenza di interventi correttivi tende ad aggravarsi ed a connotarsi quale manifesto ed inconfutabile segnale di grave «criticità» della funzionalità dell'Ente.

**La Corte si riserva di riferire più compiutamente in subjecta materia, al termine della complessa istruttoria avviata, e che dovrà fondarsi anche sull'appropriata azione del C.R. e del controllore interno.**

## 9. **SISTEMA DEI CONTROLLI**

### 9.1. Il vigente ordinamento prevede:

- la vigilanza ministeriale;
- il controllo del C.R.;
- il controllo dell'ufficio di controllo interno, integrato dagli «ispettorati».

#### a) **La vigilanza ministeriale**

9.2. Nel precedente paragrafo 2, la Corte non ha mancato di segnalare la progressiva intensificazione dell'azione di controllo sull'ANAS svolta nel periodo 2000-2001 dal **Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti**, abilitato in virtù dell'art. 1 della legge istitutiva dell'Ente (D.L.gs. 143/94) all'esercizio dell'«**alta vigilanza**» ed all'emanazione degli indirizzi programmatici.

Ulteriori disposizioni normative assegnano alla responsabilità del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti:

- il **potere di proposta** dello Statuto, d'intesa con i Ministri del Tesoro e della Funzione Pubblica, (approvato con D.P.R. (art. 1, comma 3, D.L.gs. 143/95);
- l'**approvazione**, su conforme delibera del CIPE, dei piani **pluriennali di viabilità** (art. 3, comma 2, D.L.gs. 143/95);
- entro il limite costituito dalle risorse finanziarie con la legge finanziaria e delle entrate proprie, l'**approvazione del programma triennale** per la gestione e l'incremento della **rete stradale e autostradale dello Stato** e di quella data **in concessione** (art. 3, comma 2, D.L.gs. 143/95);

- la **stipulazione con l'ANAS dell'accordo di programma** con cadenza annuale (art. 3, comma 3, D.L.gs. 143/95);
- l'**approvazione** della concessione di costruzione e di esercizio di autostrade, d'intesa con il Ministro del Tesoro (art. 3, comma 4, D.L.gs. 143/95);
- il **trasferimento** delle risorse finanziarie, allocate nello stato di previsione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (art. 3, comma 1, D.L.gs. 143/95) da erogare con le modalità stabilite nell'accordo di programma;
- la **nomina** dei componenti del Consiglio e del C.R., secondo le modalità stabilite dagli artt. 5 e 8 del D.L.gs. 143/95, fissandone, d'intesa con il Ministro del Tesoro, i relativi emolumenti;
- la **determinazione**, d'intesa con il Ministro del Tesoro, dei criteri e delle modalità relative ai versamenti contributivi e alla liquidazione dei trattamenti (art. 11, comma 11, D.L.gs. 143/95);
- d'**intesa** al Ministro delle Finanze, per l'**identificazione dei beni** del patrimonio indispensabile dello Stato, destinati ad uffici di pertinenza dell'Ente, (art. 11, comma 5, D.L.gs. 143/95);
- l'**autorizzazione** per la costituzione e la partecipazione a società per lo svolgimento all'estero di attività infrastrutturali;
- l'**approvazione dei bilanci** preventivi e consuntivi e di quello d'esercizio, d'intesa con il Ministro del Tesoro (art. 20 Statuto);
- la **vigilanza sulle delibere** del Consiglio (art. 21 Statuto).

9.3. Come è facile scorgere, i **poteri di vigilanza del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti** - esercitati, a volte,

d'intesa con altre Autorità governative ovvero previa deliberazione del CIPE - **sono penetranti ed investono i più rilevanti atti caratterizzanti la gestione dell'Ente.**

- 9.4. Sul piano operativo, il concreto esercizio dell'attività di vigilanza è curato, sotto la personale direzione dal Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, dalla Direzione Generale per il coordinamento territoriale (DICOTER).

#### **b) Il controllo del Collegio dei Revisori (C.R.)**

- 9.5. Nel richiamare quanto già illustrato nei precedenti paragrafi 3 e 5, merita segnalare in questa sede che, sul **piano istituzionale**, il controllo del C.R. si colloca a livello di attività espletata da parte di un **organo dell'Ente**, in modo **indipendente**, senza alcuna «interferenza» del vertice ovvero della struttura dell'Ente.

- 9.6. La dimensione dei compiti, rimessi alla responsabilità del C.R., connota l'organo di una speciale rilevanza per quanto attiene al migliore esercizio delle funzioni di controllo esterno della Corte; sì che l'azione del C.R. ed i correlati risultati assumono una «**valenza**» di altissimo grado per l'attività di controllo della Corte.

In ordine alle modalità e ai tempi del procedimento di verifica occorre fare riferimento, in concreto, principalmente alla «circolare Vademecum» per la revisione amministrativo-contabile negli uffici pubblici, emanata dalla Ragioneria Generale dello Stato (circolare n. 3 del 21 gennaio 1997) nonché alle altre

istruzioni, dettate in materia di elaborazione e controllo dei bilanci, sottoposti a specifica approvazione da parte del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti d'intesa con il Ministro del Tesoro.

- 9.7. Completano il quadro i principi contabili, universalmente riconosciuti, interessanti le S.p.A. Con riferimento al periodo 1996-2000, l'attività del C.R. ha denotato diverse carenze operative, segnalate in precedenza (in particolare cfr. paragrafo 5).

**c) Il controllo interno**

- 9.8. L'art. 9 del D.L.gs. 26 febbraio 1994, n. 143 impone di prevedere nello Statuto **«un ufficio di controllo interno che accerta, in particolare, la rispondenza dei risultati agli obiettivi programmatici, valutandone comparativamente costi, modi e tempi»**.

Della struttura dell'Ente, rimessa alla completa autonomia del Consiglio, il legislatore ha previsto l'esistenza dell'ufficio di controllo interno, precisandone anche il compito principale consistente nel controllo di gestione.

L'art. 13 dello Statuto (D.P.R. 21 aprile 1995, n. 242) precisa che con il regolamento di organizzazione è istituito un ufficio di controllo interno, alla cui direzione è preposto un dirigente ovvero uno dei soggetti in possesso dei requisiti di cui all'art. 20, comma 3, del D.L.gs. 3 febbraio 1993, n. 29, nel testo novellato dall'art. 6 del successivo D.L.gs. 18 novembre 1993, n. 470.

9.9. Statuisce ancora lo Statuto che:

*«Il Direttore dell'ufficio controllo interno riferisce secondo le scadenze fissate dall'amministratore e comunque alla fine di ogni anno solare, proponendo le soluzioni più opportune al fine di migliorare la gestione dell'Ente».*

*«Costituiscono compiti dell'ufficio di controllo interno: a) l'accertamento della rispondenza dei risultati dell'attività dell'Ente agli obiettivi programmatici, valutando a tal fine comparativamente costi, nodi e tempi; b) la vigilanza sull'attività delle strutture dell'Ente preposte all'attuazione dei programmi approvati dal consiglio nonché sulla rispondenza degli stessi programmi definitivi anno per anno in sede di approvazione del bilancio preventivo; c) la segnalazione all'amministratore dei fatti di rilievo che possono compromettere l'esecuzione dei programmi, formulando adeguate soluzioni; d) la cooperazione con gli uffici preposti alla programmazione, per la redazione dei programmi».*

Il Regolamento di organizzazione statuisce all'art. 2, secondo comma, che:

*«L'attività svolta dagli uffici centrali e periferici è oggetto di verifica anche sui risultati di gestione. A tal fine i dirigenti responsabili redigono una relazione dettagliata sull'attività anche per singoli settori fornendo al riguardo, in apposito allegato, i dati analitici sugli aspetti economici-finanziari e patrimoniali e sull'andamento della gestione rilevati nei centri di costo omogenei. La relazione è trasmessa semestralmente dal dirigente responsabile all'Ufficio del controllo interno che provvede alle proprie incombenze. Le relazioni con le valutazioni dell'Ufficio del controllo interno sono comunicate all'Amministratore che ne informa il Consiglio di Amministrazione, il Collegio dei Revisori ed il Magistrato della Corte dei Conti».*

9.10. In allegato al Regolamento di organizzazione si rinviene una ulteriore disposizione (art. 2) con la quale si precisa ulteriormente:

*«All'ufficio di Controllo interno è preposto un dirigente che riferisce sull'esito della sua attività secondo le scadenze fissate dall'Amministratore e comunque alla fine di ogni anno solare. Propone inoltre le soluzioni più opportune al fine di migliorare la gestione dell'Ente, sia in relazione a quanto sopra che a quanto previsto al 4 comma dell'art. 2 del presente regolamento. Detto Ufficio collabora, ove richiesto, all'espletamento dell'attività del Collegio dei Revisori».*

*«L'Ufficio di Controllo interno attua i compiti elencati al comma 4 dell'art. 13 del D.P.R. 21.4.1995 n. 242 e provvede in particolare a controllare nei tempi ottimali il perseguimento dei scopi prefissati ed a comparare i costi sopportati con le corrispondenti attività svolte, per il tramite di un sistema di raccolta di informazioni».*

9.11. Specificati dettagliatamente i complessi, importanti e delicati compiti previsti dalla vigente normativa, si deve rilevare che, sotto il profilo operativo, gli atti conclusivi del controllo interno sono apparsi caratterizzati da una scarsa incidenza e rilevanza, avuto riguardo alla correttezza della gestione finanziaria, nella sua triplice connotazione dell'economicità, efficienza ed efficacia. Su richiesta del Magistrato delegato al controllo, il responsabile dell'Ufficio ha prodotto un'apposita relazione, riferita in allegato (Cfr. All. n. 11), dalla quale si evince la natura preparatoria e di studio dell'azione intrapresa da alcuni mesi per assicurare, in proseguo, i risultati più validi di quelli passati.

**Particolare rilievo assume la mancata comunicazione alla Corte di tutti gli atti conclusivi dei controlli eseguiti nonché la carenza di «suggerimenti» per migliorare la gestione dell'Ente.**

9.12. Infine, va ricordato che la mancanza di un **audit finanziario** influisce complessivamente sulla gestione finanziaria dell'Ente e la corretta conoscenza dei profili economici-finanziari ed **accresce la «debolezza»** del sistema di gestione, in materia di rispetto della regolarità e legalità della gestione. Tali inconvenienti, consentono al personale di porre in essere comportamenti che hanno dato origine, anche di recente, ad apposite inchieste penali, come comprovano gli eventi di Palermo, Perugia, Ancona, sui quali stanno indagando le competenti Procure della Repubblica con riserva della Corte di riferirne gli esiti nella prossima relazione a causa dell'obbligo di rispettare il «segreto istruttorio».

9.13. Di nessun rilievo, anche per la mancata trasmissione dei risultati della loro azione, si è appalesata l'azione degli Ispettori.





## **10. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI**

### **a) Premessa**

10.1. Nel richiamare le «criticità» e «negatività» - segnalate in precedenza - in particolare nei paragrafi 1, 2, 3 e 4 - va ricordato che la **mancata predisposizione** da parte del Consiglio del programma annuale di attività e dei connessi atti di gestione, fa venir meno il **«cardine» parametrato** su cui impostare la valutazione della gestione. In proposito merita ricordare che dal 1994 si riscontra la carenza:

- del programma di attività;
- della determinazione delle piante organiche delle diverse strutture;
- dei criteri di nomina e di preposizione agli uffici dei dirigenti;
- del completo invio alla Corte delle circolari o, comunque, delle istruzioni ovvero di altro atto a contenuto generale, idonei alla conoscenza del quadro operativo della gestione;
- dell'invio al magistrato della Corte di buona parte dei rapporti, relazioni o altri atti redatti dal «controllore interno» (solo alcuni atti, peraltro non significativi, sono stati trasmessi).

10.2. La Corte ritiene doveroso raccomandare che la **partecipazione dei privati per la realizzazione delle opere infrastrutturali, pienamente condivisa ed auspicata per dare effettività e concretezza al «principio di sussidiarietà», deve articolarsi sulla base della preliminare valutazione economica per evitare di aderire ad un'impostazione in cui al privato siano concessi determinati «privilegi» illustrati in precedenza.**

Nello scenario europeo, in quest'ultimo decennio, le carenze infrastrutturali hanno concorso ad affievolire l'indice di «**competitività**», di vitale importanza nell'attuale fase di «**globalizzazione**» dell'economia.

- 10.3. Il **consistente ed anomalo volume** dei «**residui passivi**» - stabiliti al 31 dicembre 2000 a L. 21.474,1 mld; la **posizione di monopolio** costituita a favore delle concessionarie private; la difficoltà di rinvenire il «**valore d'impresa**» nella complessa interazione ANAS-privati; la **difficoltà di dare «effettività»** alla normativa europea e nazionale; la **non conciliabilità** con le regole del libero mercato dell'azione dei privati nel settore infrastrutturale; la progressiva riduzione delle riunioni del Consiglio, sintomo della sua «**devitalizzazione**»; la **rinuncia** alla funzione di «**regolazione**» dello scenario in cui l'attività delle concessionarie deve attuarsi per assicurare il felice connubio pubblico-privato; la «**limitatezza**» dei controlli ispettivi e del controllo interno concretano una fisionomia aziendale non armonizzata con il modello di «ente pubblico economico», ispirato ai principi e criteri aziendalistici.
- 10.4. Il perdurare della presente situazione non può permettere all'Ente quel «**salto**» di qualità, voluto dal Parlamento e dal Governo all'atto della trasformazione (1994) e nei ripetuti interventi in sede di vigilanza ministeriale.

**b) Profili generali**

10.5. In tale rinnovato quadro istituzionale ed operativo, tre sono i fronti sui quali l'Ente è chiamato a misurarsi nel breve e medio periodo:

- quello dell'«**accelerazione**» dell'esecuzione delle opere sulla base di una **programmazione** ad ampio raggio e condotta con rigorosi **criteri scientifici** fondata su un valido e moderno **piano d'impresa**, corroborato dal programma di attività e di una efficace e valida strategia organizzativa ed operativa (scenario e strumentazioni al presente fortemente carenti);
- quello del «**recupero**» della sua funzione di «**regolazione**» e di **monitoraggio** nei confronti delle concessionarie, il cui **volume finanziario** si colloca ad un livello **esponenziale** degli **stanziamenti** gestiti direttamente dall'**ANAS** (funzione questa esercitata in modo affatto inappagante con riferimento alla **tutela delle pubbliche finanze** e della **corretta gestione del servizio pubblico**);
- quello del «**federalismo stradale**» per consentire il «**passaggio**» rapido alle Regioni delle arterie, in buono stato di manutenzione, e per attivare, ove possibile, le «società» miste di servizi (attualmente non v'è alcuna iniziativa).

10.6. Non vi è dubbio che il Paese abbisogna, in **termini abbreviati**, di **rilevanti interventi infrastrutturali**, che dovrebbero essere posti in cantiere con un **intenso sforzo** organizzativo ed operativo, accompagnato da **qualificate professionalità** da valorizzare in un quadro moderno, ispirato ai **principi e criteri aziendalistici**, fondati sulla **responsabilità**. In tale scenario, si

deve prevedere ed attuare prontamente l'adozione di misure correttive per eliminare le **situazioni incompatibili** ovvero **non armonizzate** con il pronto e felice conseguimento degli obiettivi.

10.7. Il corrente anno potrebbe essere, ad avviso degli analisti, quello della completa maturità del **processo di globalizzazione** e dello **sviluppo europeo** mediante la prossima **circolazione** a regime **dell'euro**; processo che, ove impreparati, è suscettibile di **amplificare** gli attuali **effetti negativi** di un'azione ritardata e mal coordinata, a fronte anche di «instabilità», allorquando le imprese nazionali si troveranno di fronte aziende europee ed internazionali, preparate e fortemente competitive per l'esistenza di infrastrutture di rilievo.

10.8. Un'attenzione particolare va posta per l'implementazione nel Mezzogiorno delle opere infrastrutturali da **eseguire in tempi brevissimi** per recuperare i ritardi ultradecennali. Emblematico di tale fenomeno è il programma per l'**ammodernamento, della S.S. Reggio Calabria-Taranto**, la cui attuazione è prevista al termine di 20 anni dalla consegna dei lavori.

**c) Profili specifici**

10.9. Nel corso della presente relazione sono state enunciati alcuni risultati conseguiti dal «vertice» a partire dal 1994: risultati che è bene ricordare in sintetica successione nei seguenti termini:

- **lo sforzo del «vertice» per la ricostituzione dell'immagine dell'Ente**, fortemente compromessa a seguito

di «**tangentopoli**»; ricostituzione che avrebbe dovuto essere conclusa da molto tempo e che, invece, è ancora in corso di attuazione, come comprovano i recenti **avvenimenti** riscontrati dalla magistratura inquirente in **Sicilia**, in **Umbria** e nelle **Marche**;

- l'**accertamento**, anche se tardivo, dei «**residui passivi**», attestati a L. 16.771 mld al 31 dicembre 1999 e a L. 21.474,1 mld al 1 gennaio 2001 con una sensibile tendenza alla crescita, sintomo di **scarsa «velocità»** operativa;
- l'**adozione di «misure urgenti»** - ormai da aggiornare - per eliminare le discrasie delle articolazioni delle strutture centrali e territoriali mediante l'immissione di nuove professionalità e l'elaborazione di un tessuto normativo per regolamentare - in prima attuazione - il modello organizzativo ed il sistema operativo tecnico, amministrativo e contabile;
- l'**organizzazione degli organismi** preposti alla sicurezza;
- la **riattivazione delle misure urgenti** in occasione di pubbliche calamità;
- l'**attuazione delle opere previste dal piano «Giubileo»**.

10.10 A fronte delle surriferite «**positività**» - come ampiamente riferito nel corso della presente relazione - persistono molteplici «**criticità**» afferenti principalmente:

- al **quadro istituzionale**;
- al **sistema delle concessioni** autostradali;
- ai **profili organizzativi** secondo i principi ed i criteri aziendalistici;
- alle **carenze del sistema di controllo** interno, ancora ancorato a prevalenti compiti di studio e di sperimentazione;
- alla **mancaza di un piano d'impresa**;

- **all'assoluta inadeguatezza della programmazione aziendale**, nei suoi diversi aspetti, a causa dell'inesistenza del programma d'attività e della tardività e dell'incompletezza dei programmi triennali ed annuali, attuati in misura estremamente ridotta (20-30%) con notevole incremento dei **«residui passivi»**;
- alla **«lentezza» di esecuzione** delle opere programmate e finanziate da vari anni;
- al **ricorso a consulenti esterni** per compiti riservati alla struttura;
- **alla mancanza di una politica per la gestione delle risorse umane**, in termini qualificativi, a cagione dell'inesistenza degli organici e del prevalente ricorso alla dirigenza tecnica per compiti manageriali, senza adeguata preventiva verifica della sussistenza dei prescritti requisiti;
- **alla identificazione dei «managers»**, operata senza la preventiva elaborazione dei criteri di scelta, da ispirarsi al sistema imprenditoriale;
- **all'elevato costo del sistema di funzionamento amministrativo, tecnico e contabile** in relazione al volume della spesa impegnata ed erogata nel corso dell'esercizio.

10.11. Ulteriori gravi **«debolezze»**, già dettagliatamente esposte in precedenza, costituiscono un coacervo di situazioni ostative al ruolo e all'azione dell'Ente nei suoi delicati profili istituzionali, tecnico-amministrativi e di controllo generatrici di **«disarticolazioni»** e **«tardività»** degli interventi.

10.12. Nel momento in cui le infrastrutture viarie non si trovano in **«posizione di rilievo»** rispetto a quelle esistenti in molti Stati

dell'Unione Europea, i **gravi ritardi** di programmazione ed esecuzione delle opere viarie ovvero della inadeguata attività di «**regolazione**» e di **monitoraggio** delle concessionarie costituiscono elementi «frenanti» nei cui confronti vanno adottate adeguate misure per la loro immediata eliminazione.

10.13. Nei prossimi anni il volume del traffico sulle arterie viarie ed autostradali subirà un forte incremento (oltre il 40%), laddove, perdurando la presente situazione, l'Ente **diverrà sempre più impossibilitato** da un lato a **fronteggiare le nuove esigenze** e dall'altro a **risanare ed ammodernare un sistema di circolazione** su gomma che sia **al passo con quello degli altri Paesi europei**.

10.14. L'urgenza a provvedere impone rapidità di analisi e di scelta per continuare ad ancorare l'Italia all'Europa, sfruttando il **principio di sussidiarietà** in un valido connubio pubblico-privato, qualificato dalla **trasparenza** e da un proficuo sistema di «**regolazione**» e **monitoraggio**.

Ciò comporta l'**introduzione** e la **verifica** della **contabilità industriale ed analitica** e, quindi, la **rappresentazione**, in modo significativo, dell'**input** e dell'**output** ricollegati a ciascuna azione, quali **indicatori dei costi** sostenuti per l'effettuazione delle **single «missioni»** da consentire, attuare e valutare nel rispetto delle regole concorrenziali di mercato.

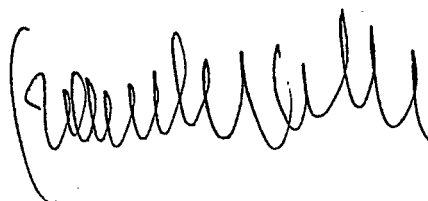
La Corte ritiene che la situazione aziendale, per quanto **fortemente compromessa** in termini di **capacità programmatoria e realizzatrice**, sia suscettibile di essere **recuperata** con l'adozione delle suddette misure correttive, elaborate nell'ottica dell'**ammodernamento** e dell'**accresciuta**



**produttività e rapidità degli interventi** per realizzare il «valore d'impresa», proprio degli enti pubblici economici.

**A tal fine, la Corte raccomanda di rendere trasparente il sistema delle registrazioni e delle informazioni tecniche, amministrative e contabili, in modo da rappresentare in termini chiari, precisi e puntuali il cammino gestionale dell'ANAS - dalla programmazione all'esecuzione e connessa utilizzazione delle opere e degli altri interventi - attivando una proficua quanto indispensabile azione di monitoraggio nei confronti delle concessionarie.** Solo con tale monitoraggio è possibile compiere la preliminare valutazione economica del ricorso all'esternalizzazione dell'intervento e di vigilare sull'equo corrispettivo dei capitali provenienti dai privati.

**Rinnovamento, imprenditorialità, velocità di esecuzione, rispetto dei principi di sana gestione finanziaria (economicità, efficienza, efficacia), trasparenza, circolazione dell'informazione, correttezza dei comportamenti per la tutela del pubblico bene, monitoraggio delle concessioni in termini di concorrenza e di proficuità della spesa costituiscono i principali «cardini» su cui far ruotare il processo di una «nuova» configurazione istituzionale, programmatica, progettuale, operativa dell'ANAS: e ciò per recuperare i forti ritardi esistenti nel settore della viabilità e per fronteggiare la grave «emergenza» generatrice di scarsa competitività del Paese.**



**ALLEGATI**  
**«RELAZIONE 1998-2000»**



COMUNICAZIONE INTERPRETATIVA  
DELLA COMMISSIONE SULLE CONCESSIONI NEL DIRITTO EUROPEO  
(2000/c 121/02) GUCE 29 APRILE 2000



COMUNICAZIONE INTERPRETATIVA DELLA COMMISSIONE SULLE CONCESSIONI NEL DIRITTO  
COMUNITARIO

(2000/C 121/02)

In data 24 febbraio 1999, la Commissione ha adottato e pubblicato un progetto di comunicazione interpretativa sulle concessioni nel diritto comunitario degli appalti pubblici<sup>(1)</sup>, sottoponendolo a una vasta consultazione. Tenendo conto dei numerosi contributi<sup>(2)</sup> pervenuti in seguito alla pubblicazione del progetto originario nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee, la Commissione ha adottato la presente comunicazione interpretativa.

## 1. INTRODUZIONE

1. Le concessioni sono uno strumento che alcuni Stati membri usano da tempo, soprattutto per realizzare e finanziare grandi lavori d'infrastruttura, come collegamenti ferroviari o una parte rilevante di quelli stradali. Il coinvolgimento del settore privato è diminuito a partire dal primo quarto del XX secolo, quando gli Stati hanno cominciato a privilegiare la realizzazione e la gestione diretta di impianti e servizi destinati al pubblico.
2. Negli ultimi anni, taluni fattori, quali le restrizioni di bilancio e la volontà di limitare l'intervento dei poteri pubblici e di rendere partecipe il settore pubblico delle esperienze e dei modi di funzionamento di quello privato, hanno determinato il recupero di interesse per la concessione.
3. È bene ricordare subito che la Commissione non privilegia alcuna modalità di organizzazione della proprietà, sia essa pubblica o privata; l'articolo 295 (ex 222) del trattato CE garantisce infatti la neutralità nei confronti dello statuto, pubblico o privato, delle imprese.
4. Dato il ricorso sempre più frequente a questa forma di associazione con gli operatori, soprattutto per grandi lavori di infrastruttura e per taluni servizi, la Commissione, con la presente comunicazione interpretativa, ritiene necessario informare gli operatori interessati e i poteri pubblici sulle disposizioni che, allo stato attuale del diritto comunitario, ritiene applicabili alle concessioni. In effetti, la Commissione si trova spesso a dover trattare denunce per violazione del diritto comunitario in materia di concessioni, relative ad operazioni complesse in cui i poteri pubblici ricorrono alle competenze e ai capitali di operatori economici. Essa ha, perciò, circoscritto il concetto di «concessione», sviluppando orientamenti cui si è attenuta nell'istruzione di tali casi. La presente comunicazione interpretativa è, dunque, un atto di trasparenza necessario per chiarire l'attuale quadro giuridico alla luce dell'esperienza acquisita nei casi finora trattati.
5. Nella versione provvisoria della comunicazione interpretativa<sup>(3)</sup>, la Commissione aveva manifestato l'intenzione di

trattare anche le altre forme di cooperazione usate per ricorrere al finanziamento e alle competenze privati. La Commissione, confortata dai contributi pervenuti, favorevoli a un tale approccio, ha rinunciato a occuparsi di forme di cooperazione prive di caratteristiche analoghe a quelle delle concessioni nel senso della presente comunicazione interpretativa. Difatti, la varietà delle ipotesi e il loro continuo sviluppo, quali si evincono dalle risposte ricevute al progetto di comunicazione interpretativa, impongono un'approfondita riflessione sulle caratteristiche comuni di questi fenomeni. Il dibattito su questa questione, avviato dalla pubblicazione del progetto di comunicazione interpretativa, deve dunque proseguire.

6. I contributi sulle concessioni hanno permesso alla Commissione di affinare l'analisi e di descrivere le caratteristiche proprie delle concessioni, distinguendole dagli appalti pubblici, soprattutto in ragione della delega di servizi d'interesse generale effettuata da questo tipo di cooperazione.
7. La Commissione ricorda che il presente testo non è volto all'interpretazione dei regimi specifici derivanti dalle direttive adottate in taluni settori, come, per esempio, l'energia o i trasporti.

La presente comunicazione interpretativa (nel prosieguo, la «comunicazione») preciserà, da un lato, le norme e principi del trattato che si applicano a tutte le forme di concessione e, dall'altro, le norme particolari previste dalla direttiva 93/37/CEE sugli appalti pubblici di lavori<sup>(4)</sup> (nel prosieguo, «la direttiva lavori») per le concessioni di lavori pubblici.

2. DEFINIZIONE E PROBLEMATICA GENERALE DELLE  
CONCESSIONI

Le concessioni non vengono definite dal trattato CE. L'unica definizione rinvenibile nel diritto comunitario derivato è quella della direttiva lavori, che prevede un regime specifico per la concessione di lavori<sup>(5)</sup>. Per contro, le altre forme di concessione non sono disciplinate dalle direttive relative agli appalti pubblici<sup>(6)</sup>.

Ciò non significa, comunque, che le concessioni sfuggano alle norme e ai principi del trattato. Infatti, nella misura in cui si configurano come atti dello Stato aventi per oggetto prestazioni di attività economiche o forniture di beni, le concessioni sono soggette alle norme conferenti del trattato CE e ai principi sanciti in materia della giurisprudenza della Corte.

Al fine di delimitare l'ambito di applicazione della presente comunicazione e prima di precisare il regime applicabile alle concessioni, occorre innanzitutto delinearne i tratti distintivi. A questo scopo, è opportuno ricordare la nozione di concessione di lavori quale risulta dalla direttiva lavori.

## 2.1 LA CONCESSIONE DI LAVORI

### 2.1.1 La definizione della direttiva 93/37/CEE

Il legislatore comunitario ha inteso definire la nozione di concessione di lavori partendo da quella di appalto pubblico di lavori.

Il testo della direttiva lavori prevede che gli appalti pubblici di lavori «sono contratti a titolo oneroso, conclusi in forma scritta tra un imprenditore e un'amministrazione aggiudicatrice (...) aventi per oggetto l'esecuzione o, congiuntamente, l'esecuzione e la progettazione di lavori relativi ad una delle attività di cui all'allegato II o di un'opera (...) oppure l'esecuzione, con qualsiasi mezzo, di un'opera rispondente alle esigenze specificate dall'amministrazione aggiudicatrice» [articolo 1, lettera a)].

L'articolo 1, lettera d), della stessa direttiva definisce la concessione di lavori pubblici come «un contratto che presenta le stesse caratteristiche degli appalti pubblici di lavori, ad eccezione del fatto che la controprestazione dei lavori consiste unicamente nel diritto di gestire l'opera o in tale diritto accompagnato da un prezzo.»

Pertanto, come risulta da questa definizione, l'elemento distintivo determinante della nozione di concessione di lavori consiste nell'attribuzione del diritto di gestire l'opera come contropartita della sua costruzione; il diritto di gestione può anche essere accompagnato da un prezzo.

### 2.1.2 Delimitazione delle nozioni di «appalto pubblico di lavori» e di «concessione di lavori»

La Commissione ritiene che il criterio del diritto di gestione permetta di individuare alcuni elementi caratteristici per distinguere la concessione di lavori dall'appalto pubblico.

Anzitutto, il diritto di gestione consente al concessionario di percepire proventi dall'utente (ad esempio, in forma di pedaggio o di canone) per un determinato periodo di tempo. La durata della concessione rappresenta, pertanto, un elemento

importante della remunerazione del concessionario. Quest'ultimo non è quindi direttamente remunerato dall'autorità aggiudicatrice, ma ottiene da questa il diritto di percepire i proventi derivanti dall'uso dell'opera realizzata (7).

Il diritto di gestione implica anche il trasferimento della responsabilità di gestione. Tale responsabilità investe al tempo stesso gli aspetti tecnici, finanziari e gestionali dell'opera. Spetta pertanto al concessionario, ad esempio, effettuare gli investimenti necessari perché l'opera possa utilmente essere messa a disposizione degli utenti e sopportarne l'onere di ammortamento. Inoltre, il concessionario assume non soltanto i rischi inerenti ad una qualsiasi attività di costruzione, ma dovrà altresì sopportare quelli connessi alla gestione e all'uso abituale dell'impianto (8).

Da quanto precede si deduce che, in una concessione di lavori, l'alea relativa alla gestione viene trasferita al concessionario (9).

La Commissione constata l'esistenza di fattispecie sempre più numerose di appalti pubblici frutto di complesse operazioni giuridiche (10). Ecco perché il confine tra queste operazioni e la concessione di lavori pubblici può essere talvolta difficile da tracciare.

Secondo la Commissione, si è in presenza di appalti pubblici di lavori ai sensi del diritto comunitario quando il costo dell'opera grava sostanzialmente sull'autorità aggiudicatrice e quando il contraente non si remunera attraverso i proventi riscossi dagli utenti dell'opera.

La circostanza che la direttiva permetta che il diritto di gestione sia accompagnato da un prezzo non modifica questa conclusione. Si tratta di un'ipotesi che esiste nella pratica. Accade ad esempio che lo Stato sostenga parzialmente il costo di gestione della concessione affinché il prezzo delle prestazioni diminuisca per l'utente (pratica dei «prezzi sociali») (11). Tale intervento può avvenire secondo modalità diverse (somma forfettaria garantita, o somma fissa ma versata in funzione del numero di utenti, ecc.) e non conduce necessariamente alla modifica della natura del contratto, se il prezzo versato copre solo una parte del costo dell'opera e della sua gestione.

Infatti, rientrano sempre nella nozione di concessione le ipotesi in cui lo Stato paghi un prezzo in contropartita dei lavori effettuati, purché esso non elimini il rischio inerente alla gestione. Precisando che il diritto di gestire l'opera può essere accompagnato da un prezzo, la direttiva lavori indica che la remunerazione del concessionario deve provenire dalla gestione.

Anche se, in genere, l'origine del compenso — prelevato direttamente dall'utente dell'opera — è un elemento significativo, quello determinante è la presenza del rischio di gestione, legato all'investimento effettuato o ai capitali investiti, in particolare se l'autorità concedente paga un prezzo.

È vero che anche negli appalti pubblici accade che una parte dei rischi sia a carico del contraente (12). Tuttavia, l'alea legata all'aspetto finanziario dell'operazione, che si potrebbe definire «rischio economico», è propria del fenomeno delle concessioni. Questo tipo di rischio, infatti, che dipende strettamente dai proventi che il concessionario può trarre dalla fruizione (13), costituisce un importante elemento per distinguere le concessioni dagli appalti pubblici.

In conclusione, il diritto di gestione comporta il trasferimento al concessionario dell'alea derivante da tale gestione; la ripartizione dei rischi tra concedente e concessionario avviene caso per caso in base alle rispettive capacità di gestire al meglio i rischi in questione.

Se i poteri pubblici sopportano la maggior parte dell'alea legata alla gestione dell'opera, garantendo, per esempio, il rimborso dei finanziamenti, l'elemento «rischio» viene a mancare. In tal caso la Commissione ritiene che si tratti di un appalto pubblico di lavori e non di una concessione (14).

## 2.2. LA CONCESSIONE DI SERVIZI

La direttiva 92/50/CEE sui pubblici appalti di servizi (nel prosieguo «la direttiva servizi») si applica, ai sensi del suo articolo 1, agli «appalti pubblici di servizi», definiti come «contratti a titolo oneroso stipulati in forma scritta tra un prestatore di servizi ed un'amministrazione aggiudicatrice, ad esclusione (...)».

Contrariamente alla direttiva lavori, la direttiva servizi non contiene alcuna definizione della nozione di concessione di servizi (15).

Al solo scopo di distinguere il fenomeno economico della concessione di servizi rispetto alla nozione di appalto pubblico di servizi — e di delimitare quindi il campo di applicazione della comunicazione — è importante identificare i tratti essenziali del fenomeno.

A tal fine, è opportuno fondarsi su elementi che si ispirino alla succitata nozione di concessione di lavori e che tengano conto tanto della giurisprudenza della Corte (16) in materia quanto dell'opinione juris (17).

L'oggetto delle concessioni di lavori è per definizione diverso da quello delle concessioni di servizi. Ciò può condurre a differenze, in termini di investimenti e di durata, tra i due tipi di concessioni. Tuttavia, tenuto conto dei suddetti criteri, un contratto di concessione ha, in genere, le stesse caratteristiche, indipendentemente dal suo oggetto.

Infatti, come per le concessioni di lavori, il criterio della gestione è una caratteristica essenziale per stabilire se si è in

presenza di una concessione di servizi (18). Applicando tale criterio, si ha concessione di servizi quando l'operatore si assume i rischi di gestione del servizio (sua istituzione e gestione) rifacendosi sull'utente, soprattutto per mezzo della riscossione di un qualsiasi tipo di canone. La modalità di remunerazione dell'operatore è, come nel caso della concessione di lavori, un elemento che permette di stabilire l'assunzione del rischio di gestione.

Come la concessione di lavori, anche la concessione di servizi è caratterizzata da un trasferimento della responsabilità di gestione.

Infine, la concessione di servizi riguarda di solito attività che, per la loro natura, l'oggetto e le norme che le disciplinano, possono rientrare nella sfera di responsabilità dello Stato ed essere oggetto di diritti esclusivi o speciali (19).

È anche opportuno rammentare che, nella precitata sentenza Lottomatica, la Corte ha distinto tra un trasferimento di responsabilità al concessionario in merito alle operazioni di lotto — qualificabili come attività appartenenti alla sfera di responsabilità dello Stato nel senso indicato — e la semplice fornitura all'amministrazione di sistemi informatici. Nel caso specifico, essa ha concluso che, mancando un tale trasferimento, si era in presenza di un appalto pubblico.

## 2.3. LA DELIMITAZIONE TRA CONCESSIONI DI LAVORI E DI SERVIZI

Dato che solo la direttiva 93/37/CEE prevede un regime particolare per le procedure da seguire nell'attribuzione di una concessione di lavori, è utile stabilire in che ipotesi ci si trovi in presenza di una concessione di tale tipo, soprattutto se si tratta di un contratto misto che comporti anche un aspetto «prestazione di servizi». In pratica, tale ipotesi si verifica nella quasi totalità dei casi, poiché il concessionario di lavori pubblici presta molto spesso un servizio all'utente nell'ambito dell'opera realizzata.

Riguardo alla delimitazione del campo d'applicazione delle norme delle direttive lavori e servizi, il considerando 16 di quest'ultima precisa che se i lavori sono accessori e non sono oggetto del contratto, essi non possono giustificare la classificazione del contratto come appalto pubblico di lavori. Tali disposizioni sono state interpretate dalla Corte di Giustizia nella causa Gestión Hotelera Internacional in cui la Corte ha dichiarato che «qualora i lavori da effettuare abbiano carattere meramente accessorio rispetto all'oggetto principale dell'aggiudicazione, l'aggiudicazione nel suo insieme non può essere qualificata come appalto di lavori pubblici» (20). Il problema dei contratti misti è stato affrontato dalla Corte di giustizia in un'altra causa (21), dalla quale risulta che se un contratto ha due oggetti distinti (come forniture e servizi) è opportuno applicare a ciascuno di essi le rispettive norme specifiche.



Benché tali principi siano stati sviluppati in materia di appalti pubblici, la Commissione ritiene opportuno un approccio analogo per stabilire se una concessione sia disciplinata o no dalla direttiva lavori. Il campo di applicazione ratione materiae di quest'ultima è in effetti lo stesso, sia in caso di appalto di lavori che di concessione di lavori (22).

Pertanto, secondo la Commissione, occorre innanzitutto stabilire se l'oggetto principale del contratto di concessione riguarda la costruzione di un'opera o l'esecuzione e realizzazione di lavori per conto del concedente oppure se, al contrario, tali lavori o la costruzione di tale opera siano meramente accessori rispetto all'oggetto principale del contratto.

Se il contratto riguarda principalmente la costruzione di un'opera per conto del concedente, si tratta, secondo la Commissione, di una concessione di lavori.

In tal caso, purché la soglia di applicazione della direttiva sia raggiunta (5 000 000 di EUR), va applicato il regime previsto dalla direttiva lavori, anche se esistono aspetti legati ai servizi. La circostanza che i lavori o le opere siano di fatto realizzate da terzi non influisce sulla natura del contratto di base. L'oggetto del contratto rimane identico.

Al contrario, un contratto di concessione che contempri la realizzazione di lavori solo a titolo accessorio o riguardi unicamente la gestione di un'opera esistente, va trattato come una concessione di servizi.

Del resto, è anche possibile che talune operazioni contemplino sia la realizzazione di un'opera o la realizzazione di lavori che la prestazione di servizi. Per cui, a margine di una concessione di lavori, possono essere concluse delle concessioni di servizi per attività complementari ma indipendenti dalla gestione della concessione dell'opera. Ad esempio, i servizi di ristoro di un'autostrada possono essere oggetto di una concessione di servizi diversa dalla concessione di costruzione o di gestione dell'autostrada. Secondo la Commissione, quando gli oggetti dei contratti sono dissociabili, a ciascun tipo di contratto si applicano le norme ad esso relative.

#### 2.4. IL CAMPO DI APPLICAZIONE DELLA PRESENTE COMUNICAZIONE INTERPRETATIVA

Come sopra indicato, benché le concessioni non siano contemplate dalle direttive sugli appalti pubblici, esse sono soggette alle norme e ai principi del trattato, nella misura in cui siano riconducibili ad atti dello Stato e abbiano per oggetto la prestazione di attività economiche.

Infatti, ogni atto dello Stato (23), contrattuale o unilaterale, che stabilisca le condizioni alle quali è soggetta una prestazione di attività economiche, va valutato alla luce delle disposizioni del

trattato e, in particolare, di quelle degli articoli da 43 a 55 (ex articoli da 52 a 66) (24).

Sono perciò oggetto della presente Comunicazione gli atti riconducibili allo Stato per mezzo dei quali un'autorità pubblica affida a un soggetto — vuoi con un atto contrattuale, vuoi con un atto unilaterale che abbia ricevuto il consenso di tale soggetto — la gestione totale o parziale di servizi che di norma ricadono nell'ambito di prerogative dello Stato, e per i quali il soggetto in questione assume il rischio di gestione. Siffatti servizi rientrano nell'ambito della presente comunicazione se configurabili quali prestazioni di attività economiche ai sensi degli articoli da 43 a 55 (ex articoli da 52 a 66) del trattato.

Gli atti dello Stato così definiti saranno designati nel prosieguo della presente comunicazione con il termine «concessioni», indipendentemente dalla qualifica giuridica che essi ricevono negli ordinamenti giuridici nazionali.

Tenuto conto di quanto precede, e fatte salve le norme del diritto comunitario che potrebbero essere applicabili, la presente comunicazione non riguarda:

- gli atti mediante i quali un'autorità pubblica conferisca un'abilitazione o conceda un'autorizzazione all'esercizio di un'attività economica, e ciò anche qualora simili atti fossero considerati come concessioni in alcuni Stati membri (25);
- gli atti relativi ad attività a carattere non economico, come la scuola dell'obbligo o la sicurezza sociale.

Va, invece, sottolineato che quando una concessione giunge a scadenza, il suo rinnovo è assimilabile a una nuova concessione e, pertanto, rientra nell'oggetto della Comunicazione.

Un problema particolare si pone invece se, tra concessionario e concedente, esiste una forma di delega interorganica che non esula dalla sfera amministrativa dell'amministrazione aggiudicatrice (26). La questione dell'applicazione del diritto comunitario a simili relazioni è stata affrontata dalla Corte (27). Tuttavia, le ulteriori cause attualmente pendenti davanti alla Corte potranno apportare elementi di novità a riguardo (28).

Al contrario, le relazioni tra autorità pubbliche e imprese pubbliche incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale, ricadono, in via di principio, nell'ambito della comunicazione (29). È vero che, secondo una giurisprudenza costante della Corte (30), non c'è nulla del trattato che possa impedire agli Stati membri di sottrarre al gioco della concorrenza, per motivi di pubblico interesse di natura non economica, taluni servizi d'interesse generale conferendo dei diritti esclusivi (31). La Corte aggiunge, tuttavia, che le modalità di organizzazione e l'esercizio di un monopolio così istituito non devono violare le disposizioni del trattato in materia di libera circolazione delle merci e dei servizi o le norme di concorrenza (32). Inoltre, anche le modalità di conferimento di tali diritti esclusivi sono sottoposte alle norme del trattato e possono, pertanto, rientrare nel campo di applicazione della presente comunicazione.

### 3. REGIME APPLICABILE ALLE CONCESSIONI

Come già precedentemente indicato, sole le concessioni di lavori il cui importo sia uguale o superiore alla soglia fissata dalla direttiva 93/37/CEE (5 000 000 di EURO) sono oggetto di un regime specifico.

Ciononostante, le concessioni, come del resto ogni atto dello Stato che stabilisca le condizioni cui è soggetta una prestazione di attività economiche, ricadono nel campo di applicazione delle disposizioni degli articoli da 28 a 30 (ex articoli da 30 a 36) e da 43 a 55 (ex articoli da 52 a 66) del trattato CE o dei principi sanciti dalla giurisprudenza della Corte<sup>(33)</sup>. Si tratta in particolare dei principi di non discriminazione, di parità di trattamento, trasparenza, mutuo riconoscimento e proporzionalità<sup>(34)</sup>.

Il trattato CE non limita la facoltà degli Stati membri di ricorrere a delle concessioni, purché le modalità della scelta siano compatibili con il diritto comunitario.

Come risulta dalla giurisprudenza della Corte, gli Stati membri, pur rimanendo liberi, in virtù del trattato, di stabilire norme materiali e procedurali, sono tenuti a rispettare tutte le disposizioni pertinenti del diritto comunitario e, in particolare, i divieti che derivano dai principi sanciti dal trattato CE in tema di diritto di stabilimento e di libera prestazione di servizi<sup>(35)</sup>. La Corte ha, del resto, sottolineato l'importanza dei principi e delle norme derivanti dal trattato, precisando, in particolare, che le direttive relative agli appalti pubblici sono volte, da una parte, «a facilitare la realizzazione effettiva, all'interno della Comunità, della libertà di stabilimento e della libera prestazione di servizi» e, d'altra parte, «a garantire l'effettività dei diritti riconosciuti dal trattato nel settore dei pubblici appalti di lavori e di forniture»<sup>(36)</sup>.

Alcuni Stati membri talvolta hanno ritenuto che l'attribuzione di una concessione non fosse soggetta alle disposizioni del trattato, consistendo questa nella delega di un servizio al pubblico che poteva essere attribuita soltanto sulla base di una fiducia reciproca (*intuitu personae*). Discende dal trattato e da una giurisprudenza costante della Corte che le sole giustificazioni in base alle quali atti dello Stato, adottati in violazione degli articoli 43 e 49 (ex articoli 52 e 59) del trattato CE, sfuggono al divieto previsto da detti articoli, sono quelle contemplate dagli articoli 45 e 55 (ex articoli 55 e 66), le cui condizioni d'applicazione, precisate dalla Corte e peraltro molto restrittive, sono esplicitate qui appresso<sup>(37)</sup>. Nulla nel trattato o nella giurisprudenza della Corte permette di prospettare una situazione diversa per le concessioni.

La Commissione ricorda, qui di seguito, le disposizioni del trattato e i principi desunti dalla giurisprudenza della Corte applicabili alle concessioni oggetto della presente comunicazione.

#### 3.1. LE NORME E I PRINCIPI DEL TRATTATO O SANCI TI DALLA CORTE

Benché, come sopra ricordato, il trattato non contenga alcuna esplicita menzione degli appalti pubblici né delle concessioni, molte delle sue disposizioni sono rilevanti in materia. Si tratta

delle norme del trattato che instaurano e garantiscono il buon funzionamento del Mercato unico, ossia:

— le norme che vietano qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità (articolo 12, paragrafo 1, ex articolo 6, paragrafo 1);

— le norme relative alla libera circolazione delle merci (articoli 28 — ex 30 — e seguenti), alla libertà di stabilimento (articoli 43 — ex 52 — e seguenti), alla libera prestazione di servizi (articoli 49 — ex 59 — e seguenti) nonché le eccezioni a tali norme previste agli articoli 30, 45 e 46 (ex articoli 36, 55 e 56)<sup>(38)</sup>,

— le disposizioni dell'articolo 86 (ex 90) del trattato, che possono, altresì, far da guida nella determinazione della legittimità della concessione dei diritti.

Le norme e i principi sanciti dalla Corte sono esplicitati qui di seguito.

È vero che la giurisprudenza citata riguarda in parte gli appalti pubblici. Tuttavia, i principi che ne derivano hanno spesso una portata che supera l'ambito degli appalti pubblici. Essi sono applicabili anche ad altre fattispecie, tra cui le concessioni.

##### 3.1.1. La parità di trattamento

Secondo una costante giurisprudenza della Corte, «il principio generale di uguaglianza, di cui il divieto di discriminazione a motivo della cittadinanza è solo un'espressione specifica, è uno dei principi fondamentali del diritto comunitario. Questo principio impone di non trattare in modo diverso situazioni analoghe, salvo che la differenza di trattamento sia obiettivamente giustificata»<sup>(39)</sup>.

La Corte ha inoltre precisato che il principio di parità di trattamento, del quale sono specifica espressione gli articoli 43 (ex 52) e 49 (ex 59) del trattato CE «vieta non solo le discriminazioni palesi a motivo della cittadinanza, (...) ma anche qualsiasi forma di discriminazione dissimulata che, mediante il ricorso ad altri criteri distintivi, abbia in pratica le stesse conseguenze»<sup>(40)</sup>.

Il principio di parità di trattamento implica, in particolare, che le regole del gioco siano conosciute da tutti i potenziali concessionari e si applichino a tutti nello stesso modo. Risulta dalla giurisprudenza della Corte, in particolare dalla sentenza Raulin<sup>(41)</sup> e dalla sentenza Parlamento/Consiglio<sup>(42)</sup>, che l'osservanza del principio di parità di trattamento esige non soltanto la fissazione di condizioni d'accesso non discriminatorie all'attività economica, ma altresì che le autorità pubbliche adottino ogni misura atta a garantire l'esercizio di tale attività.

La Commissione ritiene che da questa giurisprudenza derivi l'obbligo di ottemperare al principio di messa in concorrenza.

Nelle sentenze Storebælt e Bus Wallons la Corte ha precisato le implicazioni del principio di parità di trattamento in tema di appalti pubblici affermando, da una parte, che l'osservanza del principio di parità di trattamento esige che tutte le offerte siano conformi alle prescrizioni del capitolato d'onere affinché sia possibile un raffronto obiettivo tra le offerte<sup>(43)</sup>, e, dall'altra, che, se un ente aggiudicatore tiene conto di una modifica apportata alle offerte iniziali di un solo offerente, quest'ultimo è avvantaggiato rispetto ai suoi concorrenti, il che viola il principio della parità di trattamento degli offerenti e nuoce alla trasparenza della procedura. La Corte ha inoltre constatato che «la procedura del raffronto tra le offerte (deve) rispettare, in tutte le sue fasi, tanto il principio della parità di trattamento degli offerenti quanto quello della trasparenza, affinché tutti gli offerenti (dispongano) delle stesse possibilità nella formulazione dei termini delle loro offerte»<sup>(44)</sup>.

La Corte ha quindi precisato in parte della sua giurisprudenza relativa all'applicazione delle direttive, che il principio di parità di trattamento degli offerenti prescinde da una eventuale discriminazione fondata sulla loro nazionalità o su altri criteri distintivi.

L'applicazione di questo principio alle concessioni (che è ovviamente possibile solo quando l'amministrazione aggiudicatrice negozia con più candidati) lascia il concedente libero di scegliere la procedura di aggiudicazione più appropriata, in particolare in funzione delle caratteristiche del settore interessato e di stabilire i requisiti che i candidati devono soddisfare durante le varie fasi della procedura<sup>(45)</sup>. Tuttavia, ciò implica che la scelta del candidato, o dei candidati, deve essere operata in base a criteri obiettivi e che la procedura deve svolgersi nel rispetto delle regole procedurali e dei requisiti fondamentali così come inizialmente stabiliti<sup>(46)</sup>. Qualora tali regole non siano state fissate, l'applicazione del principio di parità di trattamento esige, comunque, che la scelta dei candidati avvenga in maniera obiettiva.

Pertanto vanno considerate contrarie a dette norme del trattato ed al principio della parità di trattamento, ad esempio, le disposizioni che riservano determinati contratti pubblici alle società a prevalente o totale partecipazione statale o pubblica, diretta o indiretta<sup>(47)</sup>; le pratiche che permettono l'accettazione di offerte non conformi al capitolato d'onere o modificate successivamente alla loro apertura; la presa in considerazione di soluzioni alternative, nei casi in cui tale possibilità non sia stata prevista dal progetto iniziale. Il progetto iniziale inoltre non deve essere snaturato, nel corso della procedura, rispetto ai criteri e alle esigenze fissati all'inizio della stessa.

Accade, talvolta, che il concedente non avendo la possibilità di definire i propri bisogni in termini tecnici sufficientemente precisi, ricorra a offerte alternative idonee a fornire soluzioni diverse a un problema espresso in termini generali. In queste

ipotesi, tuttavia, il capitolato d'onere deve comunque, al fine di garantire una concorrenza sana ed efficace, presentare in maniera non discriminatoria ed obiettiva quanto è richiesto ai candidati e, soprattutto, le modalità dell'approccio che essi devono seguire nel preparare le loro offerte. In questo modo, ciascun offerente sa in anticipo di poter prospettare soluzioni tecniche diverse. Più in generale, il capitolato d'onere non deve comportare elementi contrari alle norme e ai principi anzidetti del trattato. I bisogni del concedente possono anche essere determinati in collaborazione con imprese del settore, a condizione che ciò non abbia l'effetto di limitare la concorrenza.

### 3.1.2. La trasparenza

La Commissione ricorda che la Corte, nella sua giurisprudenza, ha sottolineato la correlazione tra il principio della trasparenza ed il principio della parità di trattamento, di cui mira ad assicurare l'effetto utile garantendo condizioni di concorrenza non falsate<sup>(48)</sup>.

La Commissione constata che nella quasi totalità degli Stati membri esistono regole o prassi amministrative in materia di concessioni secondo le quali gli enti che intendano affidare ad un terzo la gestione di un'attività economica devono, per garantire un minimo di trasparenza, rendere pubblica la loro intenzione con modalità appropriate.

Come confermato dalla Corte nella sua più recente giurisprudenza, il principio di non discriminazione sulla base della nazionalità implica un obbligo di trasparenza al fine di permettere all'amministrazione aggiudicatrice di garantirne il rispetto<sup>(49)</sup>.

La trasparenza può essere garantita con ogni mezzo appropriato, compresa la pubblicazione, in funzione e per tenere conto delle specificità del settore in questione<sup>(50)</sup>. Siffatte forme di pubblicità contengono, in generale, le informazioni necessarie affinché potenziali concessionari possano decidere se sono interessati a partecipare alla procedura (ad esempio, criteri di selezione e di attribuzione, ecc.), ivi compreso l'oggetto della concessione nonché la natura ed estensione delle prestazioni attese dal concessionario.

La Commissione ritiene che, in tali condizioni, l'obbligo di trasparenza sia rispettato.

### 3.1.3. La proporzionalità

Per giurisprudenza costante, la Corte considera il principio di proporzionalità come «facente parte dei principi generali del diritto comunitario»<sup>(51)</sup>; in tale contesto, le autorità nazionali sono tenute ad osservare tale principio nell'applicazione del diritto comunitario<sup>(52)</sup>, anche quando esse dispongano di un ampio margine discrezionale<sup>(53)</sup>.

Il principio di proporzionalità esige che ogni provvedimento adottato sia al tempo stesso necessario ed adeguato rispetto agli scopi perseguiti<sup>(54)</sup>. Uno Stato membro, infatti, nella scelta dei provvedimenti da adottare, deve ricorrere a quelli che comportino le minori turbative per l'esercizio di un'attività economica<sup>(55)</sup>.

Applicato alle concessioni, questo principio, pur lasciando alle organizzazioni concedenti la facoltà di definire, in particolare in termini di prestazioni e di specifiche tecniche, l'obiettivo da raggiungere, esige, però, che ogni provvedimento adottato sia al tempo stesso necessario e adeguato in relazione all'obiettivo fissato.

Ad esempio, uno Stato membro non può esigere, ai fini della selezione dei candidati, capacità tecniche, professionali o finanziarie sproporzionate o eccessive rispetto all'oggetto della concessione.

Il principio di proporzionalità esige anche che la concorrenza si concili con l'equilibrio finanziario; la durata della concessione deve dunque essere fissata in modo da non restringere o limitare la libera concorrenza più di quanto sia necessario per ammortizzare gli investimenti e remunerare i capitali investiti in misura ragionevole<sup>(56)</sup> pur mantenendo sul concessionario il rischio derivante dalla gestione.

#### 3.1.4. Il mutuo riconoscimento

Il principio del mutuo riconoscimento è stato affermato dalla Corte e progressivamente precisato in una vasta giurisprudenza in materia di libera circolazione delle merci, delle persone e dei servizi. In base a tale principio, uno Stato membro è tenuto ad accettare i prodotti e i servizi forniti da operatori economici di altri paesi della Comunità, nella misura in cui tali prodotti e servizi rispondano in modo equivalente alle esigenze legittimamente perseguite dallo Stato membro destinatario<sup>(57)</sup>.

L'applicazione di questo principio alle concessioni implica, in particolare, che lo Stato membro in cui la prestazione è fornita sia tenuto ad accettare le specifiche tecniche, i controlli nonché i titoli, i certificati e le qualifiche prescritti in un altro Stato membro, nella misura in cui essi siano riconosciuti equivalenti a quelli richiesti dallo Stato membro destinatario della prestazione<sup>(58)</sup>.

#### 3.1.5. Le deroghe previste dal trattato

Restrizioni alla libera circolazione delle merci, alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione di servizi possono essere ammesse soltanto se fondate su una delle giustificazioni di cui agli articoli 30, 45, 46 e 55 (ex 36, 55, 56 e 66) del trattato CE.

Per quanto riguarda, in particolare, l'articolo 45, ex 55, (che permette restrizioni alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione di servizi per attività che partecipino, seppure occasionalmente, all'esercizio di pubblici poteri), la Corte ha sottolineato a più riprese<sup>(59)</sup> «che l'articolo 45 (ex 55) del trattato, ponendo una deroga alla regola fondamentale della libertà di stabilimento, è soggetto a un'interpretazione che limiti la sua

portata a quanto è strettamente necessario per tutelare gli interessi che la stessa norma permette agli Stati membri di proteggere». Tale eccezione deve essere limitata unicamente a quelle attività di cui agli articoli 43 e 49 (ex 52 e 59), che, di per sé stesse, comportino una partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri<sup>(60)</sup>.

Di conseguenza, la deroga prevista dall'articolo 45 (ex 55) deve essere limitata ai casi in cui il concessionario partecipi direttamente e specificamente all'esercizio dei pubblici poteri.

Le attività svolte in virtù di un obbligo o di un'esclusività stabiliti dalla legge o qualificate dalle autorità nazionali come attività di servizio pubblico non formano pertanto automaticamente oggetto di questa deroga<sup>(61)</sup>. È vero che ogni attività delegata dai pubblici poteri ha, in linea di principio, una connotazione di pubblica utilità, ma ciò non significa che questa attività partecipi necessariamente all'esercizio dei pubblici poteri.

La Corte di giustizia, ad esempio, ha ritenuto inapplicabile la deroga dell'articolo 45 (ex 55) nelle seguenti ipotesi:

— l'autorità pubblica mantiene un controllo sulle attività delegate e dispone di mezzi sufficienti per provvedere alla tutela degli interessi di cui essa è responsabile<sup>(62)</sup>.

— le attività trasferite sono di natura tecnica e, pertanto, estranee all'esercizio dei pubblici poteri<sup>(63)</sup>.

Come sopra precisato, il principio di proporzionalità esige che ogni misura che limiti l'esercizio delle libertà di cui agli articoli 43 e 49 (ex 52 e 59) sia al tempo stesso necessaria e adeguata rispetto agli obiettivi perseguiti<sup>(64)</sup>. Ciò implica, in particolare, che, nella scelta delle misure destinate a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito, lo Stato membro deve privilegiare quelle che comportano i minori ostacoli per l'esercizio di tali libertà<sup>(65)</sup>.

Inoltre, nel quadro della libera prestazione di servizi, lo Stato membro di accoglienza dovrà verificare che l'interesse da salvaguardare non sia già tutelato in virtù delle norme alle quali il candidato è soggetto nello Stato membro in cui esercita normalmente la propria attività.

#### 3.1.6. La tutela dei diritti dei singoli

In una costante giurisprudenza relativa alle libertà fondamentali del trattato, la Corte ha affermato che le decisioni di rifiuto o di rigetto adottate dalle pubbliche autorità devono essere motivate e devono poter essere oggetto di ricorsi giurisdizionali da parte dei loro destinatari<sup>(66)</sup>.

Tale principio è d'applicazione generale in quanto, come precisa al Corte, discende da tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri e sancite dalla convenzione europea dei diritti dell'uomo<sup>(67)</sup>.

Siffatto principio è quindi applicabile anche ai singoli che ritengono lesi i propri diritti in occasione dell'attribuzione di una concessione ai sensi della presente comunicazione.

### 3.2. IL REGIME SPECIFICO DELLA DIRETTIVA 93/37/CEE PER LE CONCESSIONI DI LAVORI

La Commissione ritiene utile ricordare che le norme e i principi da essa sopra illustrati si applicano alle concessioni di lavori. Per queste ultime, tuttavia, la direttiva 93/37/CEE prevede inoltre un regime particolare che contiene delle regole di pubblicità.

È palese come soltanto le norme ed i principi del trattato si applichino, altresì, alle concessioni che non raggiungano la soglia prevista dalla direttiva 93/37/CEE.

#### 3.2.1. La fase a monte: la scelta del concessionario

##### 3.2.1.1. Le norme di pubblicità e di trasparenza

Per quanto riguarda le concessioni di lavori, le amministrazioni aggiudicatrici hanno l'obbligo di pubblicare nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* un bando di concessione secondo il modello previsto nella direttiva 93/37/CEE al fine di aprire tale contratto alla concorrenza a livello europeo <sup>(68)</sup>.

Un problema riscontrato dalla Commissione riguarda l'attribuzione di concessioni tra persone giuridiche pubbliche. Sarebbe che alcuni Stati membri interpretino le disposizioni della direttiva 93/37/CEE relative alle concessioni di lavori nel senso che esse non si applicherebbero ai contratti stipulati tra un ente pubblico e una persona giuridica di diritto pubblico.

La direttiva 93/37/CEE, viceversa, impone una pubblicità preliminare per l'attribuzione di ogni contratto di concessione di lavori pubblici, indipendentemente dalla natura pubblica o privata del concessionario potenziale. L'articolo 3, paragrafo 3, della direttiva 93/37/CEE, del resto, prevede espressamente che il concessionario possa essere un'amministrazione aggiudicatrice contemplata dalla direttiva, il che implica che questo tipo di relazione sia soggetto, a monte, ad una pubblicazione ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, della stessa direttiva.

##### 3.2.1.2. La scelta del tipo di procedura

Per quanto riguarda le concessioni di lavori, il concedente è libero di scegliere la procedura più appropriata e, in particolare, di esperire una procedura negoziata.

#### 3.2.2. La fase a valle: gli appalti attribuiti dal titolare del contratto <sup>(69)</sup>

La direttiva 93/37/CEE ha definito alcune regole per quanto riguarda gli appalti attribuiti dal concessionario di lavori pubblici per appalti di valore pari o superiore a 5 000 000 EUR. Esse variano, però, in funzione del tipo di concessionario.

Se il concessionario è esso stesso un'amministrazione aggiudicatrice ai sensi della direttiva, i contratti per l'esecuzione dei lavori devono essere attribuiti nel pieno rispetto di tutte le disposizioni previste dalla direttiva per gli appalti pubblici di lavori <sup>(70)</sup>.

Se il concessionario non è un'amministrazione aggiudicatrice, la direttiva prescrive unicamente il rispetto di talune norme di pubblicità. Tali norme non si applicano tuttavia nei casi in cui il concessionario attribuisca appalti di lavori ad imprese collegate ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 4, della direttiva. La direttiva, inoltre, stabilisce che l'elenco limitativo di tali imprese deve essere allegato alla candidatura per la concessione ed aggiornato in seguito secondo le modifiche che intervengono successivamente nei collegamenti tra le imprese. Poiché questo elenco è limitativo, il concessionario non potrà invocare la non applicabilità delle norme di pubblicità per l'attribuzione di un appalto di lavori ad un'impresa che non figuri in detto elenco.

Di conseguenza, il concessionario, sia nel caso in cui sia esso stesso un'amministrazione aggiudicatrice ai sensi della direttiva, sia nel caso in cui non rivesta tale qualifica, è sempre tenuto a rendere nota a livello comunitario la sua intenzione di affidare a terzi un appalto di lavori.

Infine, la Commissione ritiene che uno Stato membro disattenda le disposizioni della direttiva 93/37/CEE per quanto riguarda i lavori eseguiti da terzi, quando utilizzi, come intermediario, una società collegata per attribuire gli appalti di lavori ad imprese terze senza l'espletamento di una gara.

#### 3.2.3. Le norme applicabili ai ricorsi

L'articolo 1 della direttiva 89/665/CEE prescrive che: «Gli Stati membri prendono i provvedimenti necessari per garantire che (...) le decisioni prese dalle autorità aggiudicatrici possano essere oggetto di un ricorso efficace e, in particolare, quanto più rapido possibile», secondo le condizioni stabilite dalla direttiva «in quanto tali decisioni hanno violato il diritto comunitario in materia di appalti pubblici o le norme nazionali che recepiscono tale diritto».

Tale disposizione della direttiva è applicabile alle concessioni di lavori <sup>(71)</sup>.

La Commissione ricorda inoltre gli obblighi che discendono dall'articolo 2, paragrafo 7, della direttiva 89/665/CEE, secondo cui «gli Stati membri fanno sì che le decisioni prese dagli organi responsabili delle procedure di ricorso possano essere attuate in maniera efficace».

Ciò implica che gli Stati membri sono tenuti ad astenersi dall'adottare misure sostanziali o procedurali che possano privare d'effetto utile i meccanismi istituiti da questa direttiva.

Gli appalti pubblici dei concessionari che sono amministrazioni aggiudicatrici, oltre a rispettare gli obblighi già citati, sono soggetti all'obbligo di motivazione previsto dall'articolo 8 della direttiva 93/37/CEE, che impone all'amministrazione aggiudicatrice di motivare la propria decisione entro un termine di quindici giorni, nonché alle norme relative agli strumenti di tutela previsti dalla direttiva 89/665/CEE.

## 3.3. LA CONCESSIONE NEI SETTORI SPECIALI

La direttiva 93/38/CEE, relativa alle procedure di appalto degli enti che operano nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti o delle telecomunicazioni (qui di seguito «direttiva settori speciali»), non contiene norme specifiche sulle concessioni di lavori, né sulle concessioni di servizi.

Per stabilire le norme applicabili, la personalità giuridica del concedente così come la sua attività sono elementi decisivi. Possono prospettarsi varie situazioni.

Una prima ipotesi riguarda l'attribuzione da parte dello Stato, o di un altro ente pubblico non operante specificatamente in uno dei quattro settori di cui alla direttiva settori speciali, di una concessione riguardante un'attività economica in uno di questi quattro settori. Questa attribuzione è disciplinata dalle norme e dai principi del trattato sopraindicati, nonché della direttiva lavori, se si tratta di una concessione di lavori.

Una seconda ipotesi è quella di un ente pubblico, operante specificatamente in uno dei settori di cui alla direttiva settori speciali, che decida di attribuire una concessione. Le norme e i principi del trattato sono applicabili nella misura in cui il concedente è un ente pubblico. Anche nel caso di una concessione di lavori, soltanto le norme e i principi del trattato tro-

veranno applicazione, non essendo applicabile la direttiva lavori all'assegnazione di concessioni da parte di un ente che operi specificatamente nei settori di cui alla direttiva 93/38/CEE.

Infine, nell'ipotesi in cui il concedente sia un ente privato, quest'ultimo non è sottoposto né alle norme né ai principi sopra descritti<sup>(72)</sup>.

La Commissione confida nel fatto che la pubblicazione della presente comunicazione aiuti a chiarire le regole del gioco e ad aprire i mercati alla concorrenza nel campo delle concessioni.

La Commissione sottolinea, peraltro, che lo sforzo di trasparenza, rappresentato dalla pubblicazione della presente comunicazione, non esclude eventuali proposte legislative in materia di concessioni, se ciò divenisse necessario per incrementare la certezza giuridica.

Infine, gli elementi che oggi possono essere derivati dal trattato, dalle direttive e dalla giurisprudenza, potranno essere ulteriormente precisati dalla Corte, davanti alla quale pendono istanze pregiudiziali<sup>(73)</sup>. Al momento opportuno, la presente comunicazione potrà dunque essere completata per integrarvi nuovi elementi.

(71) GU C 94 del 7.4.1999, pag. 4.

(72) La Commissione ringrazia sentitamente gli operatori economici, i rappresentanti di interessi collettivi, le autorità pubbliche e tutti i privati che, con i loro contributi, hanno permesso di arricchire la presente comunicazione.

(73) Cfr. anche il punto 2.1.2.4 della comunicazione della Commissione «Gli appalti pubblici nell'Unione europea», COM(98) 143, adottata l'11 marzo 1998.

(74) Direttiva 93/37/CEE del Consiglio del 14 giugno 1993 che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, (GU L 199 del 9.8.1993, pag. 54).

(75) Direttiva 93/37/CEE, citata.

(76) Direttiva 92/50/CEE del Consiglio, del 18 giugno 1992, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi. (GU L 209 del 24.7.1992, pag. 1); direttiva 93/36/CEE del Consiglio, del 14 giugno 1993, che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture (GU L 199 del 9.8.1993, pag. 1); direttiva 93/238/CEE del Consiglio, del 14 giugno 1993, che coordina le procedure di appalto degli enti erogatori di acqua e di energia, degli enti che forniscono servizi di trasporto nonché degli enti che operano nel settore delle telecomunicazioni (GU L 199 del 9.8.1993, pag. 84).

(77) L'esempio più noto di concessione di lavori pubblici è il contratto mediante il quale uno Stato attribuisce ad una società il diritto di costruire e di gestire un'autostrada, permettendole di remunerarsi attraverso la riscossione di un pedaggio nei confronti dell'utente.

(78) La verifica dovrà essere effettuata caso per caso, prendendo in considerazione vari elementi, quali l'oggetto, la durata e il valore del contratto, la capacità economica e finanziaria del concessionario, nonché ogni altro elemento utile a stabilire che il concessionario sopporta effettivamente il rischio.

(79) Se il rimborso dei finanziamenti fosse effettuato dall'amministrazione aggiudicatrice senza l'alea connessa alla gestione dell'opera, l'elemento «rischio» verrebbe meno e il contratto dovrebbe essere considerato come appalto di lavori e non come concessione. Inoltre, qualora il concessionario riceva, in maniera diretta o indiretta, durante la vigenza del contratto o anche alla scadenza di questo, una remunerazione (sotto forma di rimborso, ripianamento perdite o altro) diversa da quella derivante dalla gestione, il contratto non potrebbe più essere qualificato come concessione. Nella detta ipotesi, la compatibilità dei finanziamenti supplementari dovrà essere valutata con riferimento a tutte le disposizioni del diritto comunitario.

(80) Ad esempio, la Commissione ha avuto modo di trattare il caso di un consorzio composto da imprenditori e da banche che s'impegnava a realizzare un'opera destinata a soddisfare le necessità dell'amministrazione aggiudicatrice in cambio del rimborso, da parte di questa, del prestito contratto, dagli imprenditori presso le banche, accompagnato da un utile per i partner privati. La Commissione ha considerato questa situazione come un appalto pubblico, in quanto il consorzio non assumeva alcuna attività di gestione e quindi non sopportava alcun rischio ad essa connesso.

La Commissione è giunta alla stessa conclusione in un altro caso in cui, malgrado un'apparenza di gestione da parte del partner privato che effettuava i lavori, detto partner beneficiava in realtà di una garanzia d'indennizzo da parte dell'amministrazione pubblica in condizioni tali che quest'ultima assumeva di fatto i rischi connessi alla gestione.

(81) Ad esempio, quando il pedaggio di un'autostrada è fissato dallo Stato a un livello che non copre il costo della gestione.

(82) Per esempio, il rischio di modifiche al contesto normativo durante l'esecuzione del contratto, (per esempio, in termini di tutela dell'ambiente che richiedano modifiche dell'opera o fiscali tali da sconvolgere l'equilibrio finanziario del contratto) o il rischio di obsolescenza tecnica. Tale tipo di rischi, peraltro, esiste in misura maggiore nel quadro di una concessione, tenuto conto del fatto che essa si estende per un periodo di tempo relativamente lungo (sulla durata delle concessioni, si veda infra, punto 3.1.3).

(83) Si noti che anche nell'ipotesi di un pedaggio fittizio, a carico cioè del concedente, il rischio economico resta se la remunerazione dipende dal tasso di fruizione.

- (14) In un caso istruito dalla Commissione, nonostante un'apparenza di gestione, l'amministrazione pubblica aveva garantito al partner privato indennizzi a condizioni tali da assumersi di fatto i rischi di gestione.
- (15) L'assenza di riferimenti alla nozione di concessione di servizi nella direttiva servizi richiede qualche osservazione. Nonostante la Commissione, nel corso dei lavori preparatori di tale direttiva, avesse proposto di prevedere per questo tipo di concessione un regime particolare analogo a quello esistente per le concessioni di lavori, il Consiglio non ha accettato questa proposta. Occorre perciò stabilire se l'attribuzione delle concessioni di servizi non rientri interamente nel regime istituito dalla direttiva servizi. Essa si applica, come sopra precisato, ai «contratti a titolo oneroso stipulati in forma scritta tra un prestatore di servizi e un'amministrazione aggiudicatrice», fatte salve alcune eccezioni menzionate nella direttiva, tra le quali non figura il contratto di concessione.  
L'interpretazione letterale di questa definizione, seguita da taluni autori, potrebbe portare ad includere nell'ambito di applicazione della direttiva servizi il contratto di concessione, poiché questo è stipulato a titolo oneroso e in forma scritta. Siffatta impostazione comporterebbe che l'attribuzione di una concessione di servizi dovrebbe rispettare tutte le norme di detta direttiva ed essere disciplinata, dunque, da una procedura più complessa di quella delle concessioni di lavori.  
Tuttavia, in mancanza di giurisprudenza della Corte su questo punto, la Commissione, nei casi concreti da essa trattati, non ha seguito questa impostazione. Una questione pregiudiziale pendente davanti alla Corte, solleva la questione della definizione e del regime giuridico applicabile alle concessioni di servizi [Causa C-324/98 *Telaustria Verlags Gesellschaft mbH contro Post & Telekom Austria (Telaustria)*].
- (16) Sentenza della Corte del 26 aprile 1994, causa C-272/91, *Commissione/Italia (Lottomatica)*.
- (17) Conclusioni dell'avvocato generale La Pergola nella causa C-360/96, *Arnhem*; conclusioni dell'avvocato generale Alber nella causa C-108/98, *R.I. SAN Srl/Comune di Ischia*.
- (18) Nella sentenza del 10 novembre 1998 nella causa C-360/96, *Arnhem*, punto 25, la Corte ha scartato la qualifica di concessione di servizi perché la remunerazione versata consisteva unicamente in un prezzo pagato dai pubblici poteri e non nel diritto a gestire il servizio.
- (19) Conclusioni dell'avvocato generale nella causa *Arnhem*, cit.; conclusioni dell'avvocato generale nella causa *R.I.SAN Srl*, cit.
- (20) Sentenza della Corte del 19 aprile 1994 nella causa C-331/92 *Gestion Hotelière*, Racc. I-1329.
- (21) Sentenza della Corte del 5 dicembre 1989 nella causa 3/88, *Data Processing*, Racc. 4035.
- (22) La Corte ha del resto applicato lo stesso principio per delimitare gli appalti di forniture e di servizi nella sua sentenza del 18 novembre 1999 nella causa C-107/98, *Teckal Srl contro Comune di Viano e AGAC di Reggio Emilia (Teckal)*.
- (23) Nel senso più ampio del termine, e cioè gli atti adottati dall'insieme delle autorità pubbliche che fanno parte dell'organizzazione dello Stato (enti pubblici territoriali, regioni, circoscrizioni amministrative, comunità autonome, comuni) nonché quelli adottati da qualsiasi altro organismo che, pur godendo di personalità giuridica autonoma, sia collegato allo Stato da vincoli così stretti da poter essere considerato come facente parte dell'organizzazione di questo. Sono ugualmente compresi nella nozione di atti dello Stato gli atti ad esso imputabili, gli atti, cioè, che, pur non essendo adottati da pubbliche autorità, sono a queste imputabili in ragione degli strumenti di intervento di cui esse dispongono per impedirne l'adozione od imporne la modifica.
- (24) Un ragionamento analogo va seguito riguardo alle concessioni di forniture, che vanno valutate rispetto agli articoli da 28 a 30 (ex articoli da 30 a 36) del trattato CE.
- (25) Per esempio, le concessioni di taxi o l'autorizzazione ad utilizzare la strada pubblica (edicole dei giornali, caffè all'aperto), gli atti riguardanti le farmacie, i distributori di benzina.
- (26) Relazioni analoghe a quelle relative al fenomeno talvolta definito «in-house». Quest'ultimo è stato analizzato dapprima dagli avvocati generali La Pergola (nella causa *Arnhem*, cit.), Cosmas (nella causa *Teckal* cit.) e Alber (nella causa *R.I.SAN* cit.).
- (27) Nella precitata sentenza *Teckal*, la Corte ha precisato che perché sia applicabile la direttiva 93/36/CEE «basta, in linea di principio, che il contratto sia stato stipulato, da una parte, da un ente locale e, dall'altra, da una persona giuridicamente distinta da quest'ultimo», aggiungendo che «può avvenire diversamente solo nel caso in cui, nel contempo, l'ente locale eserciti sulla persona di cui trattasi un controllo analogo a quello da esso esercitato sui propri servizi e questa persona realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o con gli enti locali che la controllano» (punto 50).
- (28) Cause C-94/99 *ARGE* e C-324/98 (*Telaustria*).
- (29) Nel settore dell'audiovisivo, occorre tenere conto del protocollo sul sistema di radiodiffusione pubblica negli Stati membri, allegato al trattato di Amsterdam, che modifica il trattato sull'Unione europea (entrato in vigore il 1° maggio 1999).
- (30) Sentenza Sacchi del 30 aprile 1974 nella causa 155/73 e *Elliniki Radiophonia* del 18 giugno 1991 nella causa C-260/89.
- (31) Sentenza precitata *Elliniki Radiophonia*, punto 10.
- (32) Sentenza precitata *Elliniki Radiophonia*, punto 12.
- (33) Conviene ricordare, per quanto attiene il settore dei trasporti, che le rilevanti disposizioni in materia di libera prestazione di servizi sono, ai sensi e per gli effetti del rinvio contenuto nell'articolo 51 (ex 61), gli articoli 70-80 (ex 74-84) del trattato CE. Tuttavia, secondo una giurisprudenza costante della Corte di giustizia, i principi generali di diritto comunitario si applicano in questa materia (cfr. sentenze del 4 aprile 1974, causa C-167/73, *Commissione/Francia*, del 30 aprile 1986, cause riunite 209/84 e 213/84, *Ministère Public/ASJES* e altri, del 17 maggio 1994, causa C-18/93, *Corsica ferries*, del 1 ottobre 1998, causa C-38/97, *Autotrasporti Librandi snc/Cuttica*).  
I servizi di trasporto per ferrovia, strada e vie navigabili sono, inoltre, disciplinati dal regolamento (CEE) n. 1191/69 così come modificato dal regolamento (CEE) n. 1893/91 che prevede i meccanismi e le procedure che le autorità pubbliche possono utilizzare al fine di assicurarsi che i loro obiettivi per il trasporto pubblico vengano raggiunti.
- (34) È evidente che gli atti e i comportamenti del concessionario sono soggetti alle norme e ai principi suddetti nella misura in cui siano ascrivibili allo Stato ai sensi della giurisprudenza della Corte.
- (35) Sentenza del 9 luglio 1987, cause riunite 27/86, 28/86 e 29/86, *Bellini*.
- (36) Sentenze del 10 marzo 1987, causa 199/85, *Commissione/Italia* e del 17 novembre 1993, causa C-71/92, *Commissione/Spagna*.
- (37) Sentenza *Lottomatica*, cit. In tale sentenza la Corte di giustizia ha ritenuto che, nella fattispecie, i compiti del concessionario si limitassero ad attività di tipo tecnico e, come tali, soggette al trattato.
- (38) La Commissione ricorda che misure restrittive, anche se non discriminatorie, sono contrarie agli articoli 43 (ex 52) e 49 (ex 59) del trattato quando non siano giustificate da esigenze imperative d'interesse generale degne di tutela. È il caso delle misure che non sono né adeguate né necessarie per raggiungere lo scopo perseguito.
- (39) Sentenza dell'8 ottobre 1980, causa 810/79, *Überschär*.

## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

- (40) Sentenza del 13 luglio 1993, causa C-330/91, Commerzbank; cfr. anche sentenza del 3 febbraio 1982, cause riunite 62 e 63/81, Seco e Desquenne.
- (41) Sentenza del 26 febbraio 1992, causa C-357/89.
- (42) Sentenza del 7 luglio 1992, causa C-295/90.
- (43) Sentenza del 22 giugno 1993, causa C-243/89, Storebælt, punto 37.
- (44) Sentenza del 25 aprile 1996, causa C-87/94, Bus Wallons. Cfr. anche la sentenza del Tribunale di primo grado (nel prosieguo il «TPG») del 17 dicembre 1998, T-203/96, Embassy Limousines & Services.
- (45) A tale riguardo, va sottolineato che la presente comunicazione non pregiudica l'interpretazione di regole specifiche in materia di trasporti, previste dal trattato o da regolamenti specifici in vigore o futuri.
- (46) Ad esempio, anche se il capitolato d'onori può prevedere la possibilità per i candidati d'introdurre miglioramenti tecnici rispetto alle soluzioni previste dal concedente aggiudicatore (il che si verifica sovente nei casi di progetti di infrastruttura complessi), tali miglioramenti non possono riguardare i requisiti essenziali di un progetto e devono essere delimitati.
- (47) Sentenza Dataprocessing cit., punto 30.
- (48) Sentenza Bus Wallons, cit. punto 54.
- (49) Sentenza del 18 novembre 1999 nella causa C-275/98, Unitron Scandinavia A/S, punto 31.
- (50) La trasparenza può essere garantita, tra l'altro, mediante la pubblicazione di un avviso o di una preinformazione in quotidiani, giornali specializzati o mediante affissione.
- (51) Sentenza dell'11 luglio 1989, causa 265/87, Schröder, punto 21.
- (52) Sentenza del 27 ottobre 1993, causa 127/92, punto 27.
- (53) Sentenza del 19 giugno 1980, cause riunite 41/79, 121/79 e 796/79, Testa et al., punto 21.
- (54) Lo stesso dicasi, per esempio, per quanto riguarda l'obbligo di garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente o l'applicazione del principio di prudenza.
- (55) Cfr., ad esempio, sentenza del 17 maggio 1984, causa 15/83, Denkavit Nederland o la sentenza del TPG del 19 giugno 1997, causa T-260/94, Air Inter SA, punto 14.
- (56) Cfr., in proposito, la giurisprudenza recente del TPG, secondo la quale il trattato deve essere applicato «quando un provvedimento adottato da uno Stato membro costituisce una restrizione alla libertà di stabilimento dei cittadini di un altro Stato membro nel suo territorio e procura, al tempo stesso, vantaggi ad un'impresa dotandola del diritto esclusivo, a meno che siffatto provvedimento statale non persegua uno scopo legittimo, compatibile col trattato, e non si giustifichi permanentemente con esigenze imperative connesse all'interesse generale (. . .)». In questo caso, il TPG aggiunge che «occorre ancora che il provvedimento nazionale di cui trattasi sia atto a garantire il raggiungimento dello scopo che esso persegue e non vada oltre quanto necessario al raggiungimento di tale scopo» (sentenza dell'8 luglio 1999, causa T-266/97, Vlaamse Televisie Maatschappij NV, punto 108).
- (57) Questo principio è affermato dalla giurisprudenza della Corte in materia di libertà di stabilimento e di libera prestazione di servizi (in particolare nelle sentenze Vlassopoulou, del 7 maggio 1991, causa C-340/89 e Dennemeyer, del 25 luglio 1991, causa C-76/90). Nella prima sentenza, la Corte constata che «requisiti nazionali di qualificazione, anche se applicati senza discriminazioni fondate sulla nazionalità, possono produrre l'effetto di frapponere ostacoli all'esercizio, da parte di cittadini di altri Stati membri, del diritto di stabilimento loro garantito dall'articolo 43 (ex 52) del trattato CE. Tale potrebbe essere il caso se le norme nazionali considerate facessero astrazione dalle conoscenze e dalle qualifiche già acquisite dall'interessato in un altro Stato membro». Nella sentenza Dennemeyer, la Corte precisa in particolare che «uno Stato membro non può subordinare l'esecuzione della prestazione di servizi sul suo territorio all'osservanza di tutte le condizioni prescritte per lo stabilimento, perché altrimenti priverebbe di qualsiasi effetto utile le norme del trattato CE dirette a garantire appunto la libera prestazione dei servizi». Infine, nella causa Webb del 17 dicembre 1981 (causa 279/80), la Corte ha aggiunto che la libera prestazione di servizi richiede che «(. . .) lo Stato membro destinatario della prestazione (. . .) tenga conto della documentazione e delle garanzie già presentate dal prestatore di servizi per poter esercitare la propria attività nello Stato membro in cui è stabilito».
- (58) Ad esempio, lo Stato membro in cui è fornita la prestazione è tenuto ad accettare le qualifiche equivalenti relative alle capacità professionali, tecniche e finanziarie dei prestatori di servizi già acquisite dagli interessati in un altro Stato membro.
- (59) In tema di qualificazione delle imprese, oltre all'applicazione delle direttive di armonizzazione tecnica, la prova dell'equivalenza può essere portata in virtù di accordi di riconoscimento reciproco dei sistemi di certificazione volontaria; tali accordi possono fondarsi sull'accreditamento che permette di dimostrare la competenza degli organismi di valutazione.
- (60) Sentenza del 21 giugno 1974, causa 2/74, Reyners.
- (61) Conclusioni dell'avvocato generale Mischio nella causa C-3/88, Dataprocessing, cit.
- (62) Sentenza del 15 marzo 1988, causa 147/86, cit.
- (63) Cause C-3/88 e C-272/91, Data Processing e Lottomatica, cit.
- (64) Causa T-260/94, Air Inter SA, cit. Ad esempio, la Corte ha escluso l'applicazione della deroga relativa all'ordine pubblico in casi in cui essa non era sufficientemente giustificata e l'obiettivo perseguito poteva essere raggiunto con altri mezzi non implicanti una limitazione della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi (cfr. punto 15 della sentenza C-3/88, Data Processing, cit.).
- (65) Sentenza del 28 marzo 1996, causa C-272/94, Guiot/Climatec.
- (66) Sentenza del 7 maggio 1991, causa C-340/89, Vlassopoulou, punto 22.
- (67) Sentenza del 15 ottobre 1987, causa 22/86, Heylens, punto 14.
- (68) «Per realizzare la finalità della direttiva consistente nel garantire lo sviluppo di una concorrenza effettiva nel settore degli appalti di lavori pubblici, i criteri e le condizioni che si applicano a ciascuna gara devono costituire oggetto di un'adeguata pubblicità da parte delle amministrazioni aggiudicatrici» (cfr. sentenza del 20 settembre 1988, causa 31/87, Beentjes, punto 21).



- (69) Va ricordato che, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva, l'amministrazione aggiudicatrice può imporre al concessionario di affidare a terzi appalti corrispondenti a una percentuale minima del valore globale dei lavori. L'amministrazione aggiudicatrice può anche invitare i candidati concessionari a dichiarare nelle loro offerte tale percentuale minima.
- (70) Analogamente per i concessionari di servizi che sono amministrazioni aggiudicatrici ai sensi della direttiva. Le disposizioni di quest'ultima si applicano alle procedure di aggiudicazione degli appalti da esse lanciati nel quadro della concessione.
- (71) Al riguardo, va ricordato che l'avvocato generale Elmer, nella causa C-433/93, Commissione/Germania, ha constatato che secondo la giurisprudenza della Corte (sentenze del 20 settembre 1988, nella causa 31/87, Beentjes, e del 22 giugno 1989, nella causa 103/88, Constanzo) «le direttive sugli appalti pubblici attribuiscono ai singoli diritti di cui possono avvalersi direttamente, a determinate condizioni dinanzi ai giudici nazionali nei confronti dello Stato e delle amministrazioni aggiudicatrici». L'avvocato generale sostiene, inoltre, che la direttiva 89/665/CEE, successiva a tale giurisprudenza, non limiti i diritti attribuiti da questa giurisprudenza ai singoli nei confronti delle pubbliche autorità. La direttiva, anzi, intende rafforzare «i meccanismi attualmente esistenti, sia sul piano nazionale sia sul piano comunitario... in particolare in una fase in cui le violazioni possono ancora essere corrette» (cfr. secondo considerando della direttiva 89/665/CEE).
- (72) Tuttavia, nella misura in cui il concessionario beneficia di diritti esclusivi o speciali per attività di cui alla direttiva settori speciali, per questi appalti pubblici esso dovrà rispettare le norme di tale direttiva.
- (73) Per esempio, la causa Telaustria, cit.

### Notifica preventiva di una concentrazione

(Caso COMP/M.1961 — NHS/MWCR)

(2000/C 121/03)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

1. In data 18 aprile 2000 è pervenuta alla Commissione la notifica di un progetto di concentrazione in conformità all'articolo 4 del regolamento (CEE) n. 4064/89 del Consiglio<sup>(1)</sup>, modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 1310/97<sup>(2)</sup>. Per effetto di tale concentrazione le imprese Nuova Holding Subalpina SpA (NHS), appartenente al Gruppo Sanpaolo/IMI, e MWCRLux Sarl, controllata dal Gruppo Schroders, acquisiscono ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 1, lettera b), del suddetto regolamento, il controllo dell'insieme dell'impresa italiana MWCR SpA a seguito di acquisto di elementi dell'attivo.
2. Le attività svolte dalle imprese interessate sono le seguenti:
  - NHS: servizi bancari e finanziari anche nei confronti del pubblico;
  - MCWRLux: servizi bancari e finanziari anche nei confronti del pubblico.
3. A seguito di un esame preliminare, la Commissione ritiene che la concentrazione notificata possa rientrare nel campo d'applicazione del regolamento (CEE) n. 4064/89. Tuttavia si riserva la decisione finale sul punto in questione.
4. La Commissione invita i terzi interessati a presentare le loro eventuali osservazioni sulla concentrazione proposta.

Le osservazioni debbono pervenire alla Commissione non oltre dieci giorni dalla data di pubblicazione della presente comunicazione. Le osservazioni possono essere trasmesse per fax [n. (32-2) 296 43 01 o 296 72 44] o tramite il servizio postale, indicando il caso COMP/M.1961 — NHS/MWCR, al seguente indirizzo:

Commissione europea  
Direzione generale della Concorrenza  
Direzione B — Task Force Fusioni  
Avenue de Cortenberg/Kortenberglaan 150  
B-1040 Bruxelles

(1) GU L 395 del 30.12.1989, pag. 1; versione rettificata: GU L 257 del 21.9.1990, pag. 13.

(2) GU L 180 del 9.7.1997, pag. 1; versione rettificata: GU L 40 del 13.2.1998, pag. 17.

**DECRETI E REGOLAMENTI ENTE ANAS  
DELIBERA CdA N. 12 DEL 27 DICEMBRE 1995**



Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con i Ministri per la funzione pubblica e del tesoro;

EMANA

il seguente decreto legislativo:

Art. 1.

*Istituzione dell'Ente nazionale per le strade e disciplina della sua attività*

1. È istituito l'Ente nazionale per le strade, con sede in Roma. L'Ente è dotato di autonomia organizzativa, amministrativa a contabile ed ha personalità giuridica di diritto pubblico;
2. L'attività dell'Ente è disciplinata, salvo che non sia disposto diversamente dalla legge, dal codice civile e dalle altre leggi relative alle persone giuridiche private;
3. Lo statuto dell'Ente è approvato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, d'intesa con i Ministri del tesoro e della funzione pubblica;
4. L'Ente è sottoposto all'alta vigilanza del Ministro dei lavori pubblici che detta gli indirizzi programmatici;

Art. 2.

*Compiti dell'Ente*

1. L'Ente provvede a:
  - a) gestire le strade e le autostrade di proprietà dello Stato nonché alla loro manutenzione ordinaria e straordinaria;
  - b) realizzare il progressivo miglioramento ed adeguamento della rete delle strade e delle autostrade statali e della relativa segnaletica;
  - c) costruire nuove strade statali e nuove autostrade, sia direttamente che in concessione;
  - d) vigilare sull'esecuzione dei lavori di costruzione delle opere date in concessione e controllare la gestione delle autostrade il cui esercizio sia stato dato in concessione;
  - e) curare l'acquisto, la costruzione, la conservazione, il miglioramento e l'incremento dei beni mobili ed immobili destinati al servizio delle strade e delle autostrade statali;
  - f) attuare le leggi ed i regolamenti concernenti la tutela del patrimonio delle strade e delle autostrade statali, nonché la tutela del traffico e della segnaletica; adottare i provvedimenti ritenuti necessari ai fini della sicurezza del traffico sulle strade ed autostrade medesime; esercitare, per le strade ed autostrade ad-esso affidate, i diritti ed i poteri attribuiti all'ente proprietario;
  - g) effettuare e partecipare a studi, ricerche e sperimentazioni in materia di viabilità, traffico e circolazione;

DECRETO LEGISLATIVO 26 febbraio 1994, n. 143.

*Istituzione dell'Ente nazionale per le strade.*

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 76 e 87 della Costituzione;

Visto l'art. 1, lettera b), della legge 24 dicembre 1993, n. 537;

Visto il decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni;

Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 28 gennaio 1994;

Acquisito il parere delle commissioni permanenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 22 febbraio 1994;

h) costituire e partecipare a società per lo svolgimento all'estero di attività infrastrutturali, previa autorizzazione del Ministro dei lavori pubblici;

i) effettuare, a pagamento, consulenze e progettazioni per conto di altre amministrazioni od enti italiani e stranieri;

l) espletare, mediante il proprio personale, i compiti di cui al comma 3 dell'art. 12 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 e dell'art. 23 del decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495.

2. L'approvazione, da parte dei competenti organi dell'ente, dei progetti relativi ai lavori di cui al comma 1 equivale a dichiarazione di pubblica utilità ed urgenza, al fine dell'applicazione delle leggi in materia di espropriazione per pubblica utilità.

3. L'Ente esercita ogni competenza già attribuita nelle materie di cui al comma 1 ad uffici ed amministrazioni dello Stato.

4. L'Ente può avvalersi del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato.

#### Art. 3.

##### *Finanziamento e programmazione dell'attività*

1. Le entrate dell'Ente sono costituite dai trasferimenti da parte dello Stato per l'espletamento dei compiti di cui all'art. 2, nonché dai canoni di concessioni autostradali, salvo quanto previsto dall'art. 10, comma 3, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, e da altre entrate proprie indicate dallo statuto. I trasferimenti sono stabiliti, ai sensi dell'art. 11, comma 3, lettera d), della legge 5 agosto 1978, n. 468, come modificata dalla legge 23 agosto 1988, n. 362, tenendo conto delle entrate dell'Ente. I trasferimenti sono iscritti su apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici e sono erogati all'Ente con le modalità stabilite negli accordi di cui al comma 3. L'Ente non può impegnare né erogare somme eccedenti le entrate.

2. Il Ministro dei lavori pubblici approva, su conforme delibera del CIPE, i piani pluriennali di viabilità, ed entro il limite costituito dalle risorse finanziarie stabilite con la legge finanziaria e dalle entrate proprie, il programma triennale per la gestione e l'incremento della rete stradale ed autostradale dello Stato e di quella data in concessione.

3. Il programma di cui al comma 2 è realizzato mediante accordi, stipulati ai sensi dell'art. 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, che individuino separatamente i finanziamenti relativi alla gestione ordinaria, ivi compresi gli oneri progressi e gli investimenti per ammodernamenti e nuove costruzioni. Gli accordi di programma sono rivisti annualmente.

4. Il Ministro del tesoro può autorizzare, in conformità al programma di cui al comma 2, l'assunzione da parte dell'Ente di mutui con garanzia dello Stato.

5. L'approvazione delle concessioni di costruzione ed esercizio di autostrade è riservata al Ministro dei lavori pubblici di concerto con il Ministro del tesoro.

#### Art. 4.

##### *Patrimonio dell'Ente*

1. L'Ente è dotato di un proprio patrimonio costituito da un fondo di dotazione e dai beni mobili e immobili, diversi dalle strade, strumentali alle sue attività.

#### Art. 5.

##### *Organi dell'Ente*

1. Sono organi dell'Ente:

a) il consiglio;

b) l'amministratore;

c) il collegio dei revisori.

2. La nomina, lo stato giuridico ed economico dei componenti e le relazioni tra gli organi dell'Ente sono disciplinati dallo statuto.

3. I componenti degli organi dell'Ente non possono, per la durata del mandato e nei tre anni successivi alla scadenza del medesimo, assumere incarichi retribuiti o prestare consulenze in favore di soggetti privati che svolgano attività o studi nel campo delle opere pubbliche. Il mandato dell'amministratore e dei membri del consiglio di amministrazione è rinnovabile per un solo quinquennio.

4. Con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro del tesoro, sono fissati gli emolumenti spettanti ai componenti degli organi dell'Ente.

#### Art. 6.

##### *Il consiglio*

1. Il consiglio è nominato con decreto del Ministro dei lavori pubblici e dura in carica cinque anni. Esso è presieduto dall'amministratore ed è composto da quattro membri scelti tra esperti particolarmente qualificati nelle discipline tecniche, giuridiche, ed economiche.

2. Il consiglio sottopone al Ministro dei lavori pubblici lo schema di programma annuale di attività dell'Ente ed approva i bilanci preventivo e consuntivo, gli accordi di cui all'art. 3, i regolamenti di organizzazione, di amministrazione, di contabilità e del personale, i capitoli generali, gli schemi delle concessioni autostradali ed i progetti di lavori di importo superiore a 100 miliardi di lire. Esso delibera su ogni altra questione attribuita dalla legge o dallo statuto.

3. Il direttore generale partecipa alle sedute del consiglio senza diritto di voto.

#### Art. 7.

##### *L'amministratore*

1. L'amministratore è nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro dei lavori pubblici ed è scelto tra soggetti che abbiano amministrato, per almeno cinque anni, aziende pubbliche o private di adeguata dimensione.

2. L'amministratore dura in carica cinque anni. L'incarico è revocato, per gravi inadempienze, qualora dal bilancio consuntivo risultino rilevanti perdite di esercizio derivanti dall'attività tipica della gestione ovvero per gravi inadempimenti nell'attuazione del programma non dovute a ragioni esterne all'azienda, nonché qualora siano dichiarate dal collegio dei revisori gravi irregolarità amministrative o contabili.

3. L'amministratore presiede il consiglio, ha la rappresentanza legale dell'Ente e adotta gli atti di gestione, con possibilità di delega, nei limiti stabiliti dallo statuto, ad uffici centrali e periferici.

#### Art. 8.

##### *Il collegio dei revisori*

1. Il collegio dei revisori è composto da tre membri designati:

a) uno dal Presidente del Consiglio dei Ministri, tra i dirigenti generali amministrativi o tecnici dell'Amministrazione dello Stato in servizio, con funzioni di presidente;

b) uno dal Ministro dei lavori pubblici, scelto tra dirigenti generali amministrativi o tecnici in servizio;

c) uno dal Ministro del tesoro, scelto tra dirigenti generali amministrativi in servizio, esperto in materia di revisione aziendale.

2. Per ognuno dei membri del collegio dei revisori è prevista la nomina di un membro supplente.

3. Il collegio dei revisori è nominato con decreto del Ministro dei lavori pubblici e dura in carica cinque anni.

4. Il collegio dei revisori verifica la regolarità delle scritture contabili, l'economicità, efficienza ed efficacia della gestione ed analizza i processi decisionali ed esecutivi degli organi e degli uffici dell'Ente.

5. Il collegio dei revisori riferisce all'amministratore i risultati delle verificazioni effettuate e propone gli eventuali correttivi. Nel caso vengano accertate gravi irregolarità amministrative o contabili, il collegio riferisce direttamente al Ministro dei lavori pubblici.

6. Il collegio dei revisori, in sede di esame del bilancio consuntivo, certifica lo stato di attuazione del programma di cui all'art. 3.

#### Art. 9.

##### *Ordinamento contabile*

1. Non si applicano all'Ente le norme di contabilità dello Stato.

2. Con lo statuto sono definite le modalità della gestione contabile dell'Ente, prevedendo, in particolare, la formulazione di bilanci preventivo e consuntivo ed un ufficio di controllo interno che accerta, in particolare, la rispondenza dei risultati dell'attività agli obiettivi programmatici valutandone comparativamente costi, modi e tempi.

3. Il controllo della Corte dei conti, si svolge secondo le modalità previste dall'art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259.

4. L'Ente nazionale per le strade è inserito nella tabella A allegata alla legge 29 ottobre 1984, n. 720, e successive modificazioni e integrazioni. Dopo un periodo di due anni decorrenti dalla data di entrata in vigore del presente decreto, si provvede al trasferimento dell'Ente dalla tabella A alla tabella B con le modalità previste dall'art. 2, comma 4, della citata legge n. 720 del 1984. All'Ente si applica la normativa prevista dall'art. 25 della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni e integrazioni.

#### Art. 10.

##### *Il personale*

1. Il rapporto di lavoro del personale dipendente dall'Ente è disciplinato dalle norme di diritto privato e dalla contrattazione collettiva di lavoro.

2. Fermo quanto previsto dall'art. 5 del codice di procedura civile, continuano ad essere attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie relative a questioni attinenti al periodo di lavoro svoltosi anteriormente alla trasformazione dell'azienda.

3. L'assunzione di personale nella regione autonoma Valle d'Aosta continua ad essere disciplinata dalla legge 16 maggio 1978, n. 196.

4. L'assunzione di personale nella provincia autonoma di Bolzano, nonché i trasferimenti presso la medesima, di personale proveniente da altre province, sono disciplinate dal decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1976, n. 752, e successive modificazioni.

#### Art. 11.

##### *Norme transitorie*

1. Alla data di entrata in vigore del presente decreto, con la modalità di cui all'art. 7, comma 1, è nominato un amministratore straordinario per la provvisoria gestione dell'Azienda nazionale autonoma per le strade statali, che assume le funzioni del direttore generale e del consiglio di amministrazione. L'amministratore straordinario può utilizzare strutture di servizio esterne, anche in deroga alle norme di contabilità di Stato. Alla nomina dell'amministratore si applica la legge 24 gennaio 1978, n. 14.

2. Il compenso dell'amministratore straordinario è stabilito con decreto del Ministro dei lavori pubblici di concerto con il Ministro del tesoro.

3. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, previa approvazione dello statuto, l'ANAS è trasformata nell'Ente nazionale per le strade, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dei lavori pubblici.

4. La provvisoria gestione dell'Ente è affidata all'amministratore di cui al comma 1, il quale, con la nomina degli organi ordinari, acquista le funzioni di cui all'art. 7 per un quinquennio.

5. L'Ente rimane titolare di tutti i rapporti attivi e passivi che fanno capo all'Azienda nazionale per le strade statali, e in particolare in quelli relativi al patrimonio e al personale. Con decreto del Ministro delle finanze di concerto col Ministro dei lavori pubblici sono individuati i beni del patrimonio indisponibile dello Stato destinati ad uffici di pertinenza dell'Ente.

6. Il fondo di dotazione iniziale dell'Ente è costituito da lire 50 miliardi a carico del capitolo 709 dello stato di previsione di spesa del bilancio dell'ANAS.

7. All'Ente sono attribuiti per l'anno 1994 i fondi stanziati nello stato di previsione delle entrate dell'ANAS per l'esercizio 1994 e non ancora utilizzati nel corso dell'anno, nonché i residui passivi alla data di costituzione. Resta ferma la garanzia dello Stato per i mutui stipulati dall'ANAS.

8. Il trattamento economico e giuridico vigente alla data di entrata in vigore del presente decreto continua ad applicarsi ai dipendenti dell'Ente fino alla stipulazione del primo contratto collettivo di lavoro.

9. In sede di prima applicazione non può essere attribuito al personale in servizio un trattamento giuridico ed economico meno favorevole di quello ad esso spettante alla data di entrata in vigore del presente decreto.

10. Al personale in servizio continua ad applicarsi il regime previdenziale e pensionistico previsto all'atto dell'entrata in vigore del presente decreto. Resta ferma la competenza attribuita alle direzioni provinciali del Tesoro ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, e del decreto del Presidente della Repubblica 19 aprile 1986, n. 138, per il pagamento dei trattamenti di quiescenza e per la concessione dei relativi trattamenti di reversibilità.

11. Con decreto del Ministro dei lavori pubblici d'intesa con il Ministro del tesoro sono stabiliti criteri e modalità per i versamenti contributivi e la liquidazione dei trattamenti.

#### Art. 12.

##### Norma finale

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 26 febbraio 1994

#### SCÀLFARO

CIAMPI, *Presidente del Consiglio dei Ministri*

MERLONI, *Ministro dei lavori pubblici*

CASSESE, *Ministro per la funzione pubblica*

BARUCCI, *Ministro del tesoro*

Visto, il Guardasigilli: Corso

#### NOTE

##### AVVERTENZA:

Il testo delle note qui pubblicato è stato redatto ai sensi dell'art. 10, comma 3, del testo unico delle disposizioni sulla promulgazione delle leggi, sull'emanazione dei decreti del Presidente della Repubblica e sulle pubblicazioni ufficiali della Repubblica italiana, approvato con D.P.R. 28 dicembre 1985, n. 1092, al solo fine di facilitare la lettura delle disposizioni di legge alle quali è operato il rinvio. Restano invariati il valore e l'efficacia degli atti legislativi qui trascritti.

##### Note alle premesse:

--- L'art. 76 della Costituzione regola la delega al Governo dell'esercizio della funzione legislativa e stabilisce che essa non può avvenire se non con determinazione di principi e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti.

- L'art. 87, comma quinto, della Costituzione conferisce al Presidente della Repubblica il potere di promulgare le leggi e di emanare i decreti aventi valore di legge e i regolamenti.

- Il testo dell'art. 1, lettera b), della legge n. 537/1993 (Interventi correttivi di finanza pubblica) è il seguente:

a) Il Governo è delegato a emanare, entro nove mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi diretti a:

a) *omissis*;

b) istituire organismi indipendenti per la regolazione dei servizi di rilevante interesse pubblico e prevedere la possibilità di attribuire funzioni omogenee a nuove persone giuridiche.

--- Il D.Lgs. n. 29/1993 recita: «Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421».

--- La legge n. 400/1988 recita: «Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri».

##### Note all'art. 2:

--- Il testo dell'art. 12, comma 3, del D.Lgs. n. 285/1992 (Nuovo codice della strada) modificato dal D.Lgs. 10 settembre 1993, n. 360, è il seguente:

a) La prevenzione e l'accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale e la tutela e il controllo sull'uso delle strade possono, inoltre, essere effettuati, previo superamento di un esame di qualificazione secondo quanto stabilito dal regolamento di esecuzione:

a) dal personale dell'Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale, dell'Amministrazione centrale e periferica del Ministero dei lavori pubblici, della Direzione generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione appartenente al Ministero dei trasporti e dal personale dell'ANAS;

b) dal personale degli uffici competenti in materia di viabilità delle regioni, delle province e dei comuni, limitatamente alle violazioni commesse sulle strade di proprietà degli enti da cui dipendono;

c) dai dipendenti dello Stato, delle province e dei comuni aventi la qualifica o le funzioni di carabiniere, limitatamente alle violazioni commesse sulle strade o sui tratti di strade affidate alla loro sorveglianza;

d) dal personale dell'ente ferrovie dello Stato e delle ferrovie e tranvie in concessione, che espletano mansioni ispettive o di vigilanza; nell'esercizio delle proprie funzioni e limitatamente alle violazioni commesse nell'ambito dei passaggi a livello dell'amministrazione di appartenenza;

e) dal personale delle circoscrizioni aeroportuali dipendenti dal Ministero dei trasporti, nell'ambito delle aree di cui all'art. 6, comma 2;

f) dai militari del Corpo delle capitanerie di porto, dipendenti dal Ministero della marina mercantile, nell'ambito delle aree di cui all'art. 6, comma 7.

Il testo dell'art. 23 del D.P.R. n. 495/1992 (Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada) è il seguente:

«Art. 23 (Esame di qualificazione). - 1. Le amministrazioni cui appartiene il personale di cui all'art. 12, comma 3, del codice, stabiliscono l'organizzazione e le procedure per lo svolgimento di corsi di preparazione e qualificazione per sostenere i prescritti esami di

idoneità per l'espletamento dei servizi di polizia stradale di cui all'art. 11, comma 1, lettere *a*, ed *e*, del codice. Per gli enti di cui all'art. 12, comma 3, lettera *b*, del codice, provvedono le regioni per il proprio personale, le province per il personale delle province stesse ed i comuni per il personale di appartenenza.

2. Le amministrazioni di cui al comma 1 stabiliscono i requisiti per l'espletamento dei servizi di cui all'art. 11, comma 1, lettere *a*) ed *e*) del codice, le modalità e i tempi per l'espletamento dei servizi stessi ed il contingente di personale da qualificare. Sono richiesti in ogni caso il possesso della patente di guida di categoria B ordinaria, l'effettivo servizio e l'inquadramento organico nei ruoli dell'amministrazione interessata da almeno tre anni.

3. L'esame deve essere finalizzato all'accertamento della conoscenza delle norme in materia di circolazione stradale, con particolare riguardo alle norme di comportamento ai compiti di prevenzione e repressione delle violazioni e ai procedimenti sanzionatori, nonché alla conoscenza delle norme concernenti la tutela ed il controllo sull'uso della strada.

4. Al personale di cui al comma 1 è rilasciata apposita tessera di riconoscimento per l'espletamento del servizio conforme al modello allegato che fa parte integrante del presente regolamento (fig. 1.1); essa ha validità quinquennale, con conferma annuale mediante l'apposizione di un bollo riportante l'anno solare di validità.

5. Al titolare della tessera di riconoscimento di cui al comma 4 è consentita la libera circolazione sui trasporti pubblici urbani e sui trasporti automobilistici di linea nell'ambito del territorio di competenza dell'amministrazione di appartenenza.

#### Note all'art. 3:

-- Il testo dell'art. 11, comma 3, lettera *d*., della legge 5 agosto 1978, n. 468 (Riforma di alcune norme di contabilità generale dello Stato in materia di bilancio) come modificato dalla legge 23 agosto 1988, n. 362 (Nuove norme in materia di bilancio e di contabilità dello Stato) è il seguente:

«3. La legge finanziaria non può introdurre nuove imposte, tasse e contributi, né può disporre nuove o maggiori spese, oltre a quanto previsto dal presente articolo. Essa contiene:

*a* - *e* *tributis*;

*d* - la determinazione, in apposita tabella, della quota da iscriverne nel bilancio di ciascuno degli anni considerati dal bilancio pluriennale per le leggi di spesa permanente la cui quantificazione è rinviata alla legge finanziaria».

- Il testo dell'art. 15 della legge n. 241/1990 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi) è il seguente:

«Art. 15. - 1. Anche al di fuori delle ipotesi previste dall'art. 14, le amministrazioni pubbliche possono sempre concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune.

2. Per detti accordi si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni previste dall'art. 11, commi 2, 3 e 5».

#### Note all'art. 9:

-- Il testo dell'art. 12 della legge n. 259/1958 (Partecipazione della Corte dei conti al controllo della gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria) è il seguente:

«Art. 12. -- Il controllo previsto dall'art. 100 della Costituzione sulla gestione finanziaria degli enti pubblici ai quali l'Amministrazione dello Stato o un'azienda autonoma statale contribuisca con apporto al patrimonio in capitale o servizi o beni ovvero mediante concessione di garanzia finanziaria, è esercitato, anziché nei modi previsti dagli articoli 5 e 6, da un magistrato della Corte dei conti, nominato dal Presidente della Corte stessa, che assiste alle sedute degli organi di amministrazione e di revisione».

-- La legge n. 720/1984 istituisce il sistema di tesoreria unica per enti ed organismi pubblici. La tabella A annessa alla legge elenca gli enti e gli organismi pubblici tenuti ad effettuare operazioni di incasso e di pagamento mediante istituti ed aziende di credito, in qualità di tesorerieri o cassieri degli enti e organismi suddetti, a valere sulle contabilità speciali aperte presso le sezioni di tesoreria provinciale dello

Stato; la tabella B riporta gli enti ed organismi pubblici che gestiscono fondi direttamente o indirettamente interessanti la finanza pubblica, aventi un bilancio di entrata superiore ad un miliardo di lire, che non possono mantenere disponibilità depositate a qualunque titolo presso le aziende di credito per un importo superiore al tre per cento dell'ammontare delle entrate previste dal bilancio di competenza degli enti medesimi, con esclusione di quelle per accensione di prestiti, partite di giro, alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali, trasferimenti di capitale e riscossione di crediti.

-- Il testo dell'art. 2, comma 4, della citata legge n. 720/1984 è il seguente: «Con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro del tesoro, si provvede alle occorrenti modifiche ed integrazioni alle annesse tabelle A e B».

-- Il testo dell'art. 25 della legge n. 468/1978, già citata, è il seguente:

«Art. 25 (Normalizzazione dei conti degli enti pubblici). -- Ai comuni, alle province e relative aziende, nonché a tutti gli enti pubblici non economici compresi nella tabella A allegata alla presente legge, a quelli determinati ai sensi dell'ultimo comma del presente articolo, agli enti ospedalieri, sino all'attuazione delle apposite norme contenute nella legge di riforma sanitaria, alle aziende autonome dello Stato, agli enti portuali ed all'ENEL, è fatto obbligo, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, di adeguare il sistema della contabilità ed i relativi bilanci a quello annuale di competenza e di cassa dello Stato, provvedendo alla esposizione della spesa sulla base della classificazione economica e funzionale ed evidenziando, per l'entrata, gli introiti in relazione alla provenienza degli stessi, al fine di consentire, il consolidamento delle operazioni interessanti il settore pubblico.

La predetta tabella A potrà essere modificata con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro del tesoro e di quello del bilancio e della programmazione economica.

Per l'ENEL e le aziende di servizi che dipendono dagli enti territoriali, l'obbligo di cui al primo comma si riferisce solo alle previsioni e ai consuntivi di cassa, restando ferme per questi enti le disposizioni che regolano la tenuta della contabilità.

Gli enti territoriali presentati in allegato ai loro bilanci i conti consuntivi delle aziende di servizi che da loro dipendono, secondo uno schema tipo definito dal Ministro del tesoro, sentite le associazioni delle aziende.

Ai fini della formulazione dei conti pluriennali della finanza pubblica, è fatto obbligo agli enti di cui al presente articolo di fornire al Ministro del tesoro informazioni sui prevedibili flussi delle entrate e delle spese per gli anni considerati nel bilancio pluriennale, ove questi non risultino già dai conti pluriennali prescritti da specifiche disposizioni legislative.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta dei Ministri del tesoro e del bilancio e della programmazione economica, con proprio decreto, individua gli organismi e gli enti anche di natura economica che gestiscono fondi direttamente o indirettamente interessanti la finanza pubblica, con eccezione degli enti di gestione delle partecipazioni statali e degli enti autonomi fieristici, ai quali si applicano le disposizioni del presente articolo. Per gli enti economici l'obbligo di cui al primo comma si riferisce solo alle previsioni ed ai consuntivi in termini di cassa».

#### Note all'art. 10:

-- La legge n. 196/1978 reca: «Norme di attuazione dello statuto speciale della Valle d'Aosta».

- Il D.P.R. n. 752/1976 reca: «Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige in materia proporzionale negli uffici statali siti nella provincia di Bolzano e di conoscenza delle due lingue nel pubblico impiego».

#### Note all'art. 11:

-- La legge n. 14/1978 reca: «Norme per il controllo parlamentare sulle nomine negli enti pubblici».

-- Il D.P.R. n. 1092/1973 approva il testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato.

-- Il D.P.R. n. 138/1986 reca: «Parziale attuazione della delega di cui alle lettere *a*), *b*) e *d*) del secondo comma dell'art. 1 della legge 7 agosto 1985, n. 428, in materia di semplificazione delle procedure relative al pagamento di stipendi e pensioni».

94G0174



**DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA**  
21 aprile 1995, n. 242.

Approvazione del nuovo statuto dell'Ente nazionale per le strade.

**IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA**

Visto l'art. 87 della Costituzione;

Visto l'art. 1, comma 3, del decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143, concernente «Istituzione dell'Ente nazionale per le strade»;

Visto l'art. 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, recante: «Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri»;

Visto l'art. 9 del decreto-legge 27 marzo 1995, n. 88;

Udito il parere del Consiglio di Stato espresso nell'adunanza della sezione seconda del 12 ottobre 1994;

Sulla proposta del Ministro dei lavori pubblici d'intesa con i Ministri del tesoro e della funzione pubblica;

EMANA

il seguente statuto:

*Titolo I*

**NATURA GIURIDICA, COMPITI ED ORGANI DELL'ENTE**

**Art. 1.**

*Natura giuridica e sede*

1. L'Ente nazionale per le strade, che mantiene la denominazione ANAS, è un ente pubblico economico ed ha sede in Roma. Esso si articola anche in sedi periferiche individuate dal consiglio ai sensi dell'art. 12.

**Art. 2.**

*Compiti dell'Ente*

1. L'Ente attende ai compiti di cui all'art. 2 del decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143, e a quelli previsti dalle leggi vigenti, ponendo in essere tutti gli atti, anche di natura finanziaria, ad essi strumentali, con esclusione di ogni intento speculativo.

2. Gli atti rivolti a reperire mezzi finanziari per il raggiungimento delle finalità istituzionali dell'Ente mediante la contrazione di mutui o l'assunzione di obbligazioni devono essere sottoposti alla preventiva autorizzazione dei Ministri del tesoro e dei lavori pubblici. Si applicano le disposizioni dell'art. 3, commi 2, 3 e 4, del decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143.

**Art. 3.**

*Organi dell'Ente*

1. Sono organi dell'Ente:

- 1) il consiglio;
- 2) l'amministratore;
- 3) il collegio dei revisori.

2. È causa d'incompatibilità con le cariche di amministratore, di componente del consiglio e del collegio dei revisori:

a) avere, all'atto della nomina, vertenze in corso con l'Ente;

b) essere proprietario o comproprietario, amministratore o sindaco o ricoprire altra carica simile, anche non retribuita, essere consulente o dipendente di imprese esercenti attività che, nei riguardi di quelle svolte dall'Ente, siano in concreto contrastanti o concorrenti, oppure di imprese che con l'Ente, abbiano contratti per lavori, servizi o forniture. Tale incompatibilità sussiste anche quando l'Ente abbia in dette imprese una partecipazione azionaria salvo specifica deroga da autorizzarsi da parte del Ministro dei lavori pubblici.

3. Non possono, inoltre, appartenere contemporaneamente agli organi di cui ai punti 1) e 3) del comma 1 i parenti o gli affini sino al terzo grado, i coniugi, l'affiliante o l'affiliato; la incompatibilità colpisce il componente meno anziano di età.

4. Si decade dalle cariche di amministratore, di componente del consiglio o del collegio dei revisori, quando si verifica una delle suindicate cause di incompatibilità.

5. Gli organi competenti alla nomina provvedono a contestare l'eventuale causa di incompatibilità, nonché alla dichiarazione di decadenza o all'accettazione delle dimissioni dell'amministratore, degli altri componenti del consiglio, dei membri del collegio dei revisori. È fatto a questi ultimi obbligo di segnalare tempestivamente al Ministro dei lavori pubblici gli incarichi ricoperti e le attività svolte e le situazioni per le quali in astratto possa verificarsi una causa di incompatibilità.

6. Ai componenti degli organi si applicano le norme del codice civile che regolano i rapporti degli amministratori e dei sindaci nei confronti delle società per azioni, fatto salvo quanto espressamente previsto dal presente statuto e in quanto con esso compatibili.

7. I componenti degli organi dell'Ente non possono, per la durata del mandato e nei tre anni successivi alla scadenza del medesimo, assumere incarichi retribuiti o prestare consulenze in favore di soggetti privati che svolgono attività o studi nel campo delle opere pubbliche.

8. L'amministratore può essere revocato per le cause indicate dall'art. 7, comma 2, del decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143. Gli altri componenti degli organi possono essere revocati in base alle disposizioni del codice civile applicabili agli organi delle società per azioni.

9. Con decreto del Ministro dei lavori pubblici di concerto con il Ministro del tesoro sono fissati gli emolumenti spettanti ai componenti degli organi dell'ente in misura corrispondente a quelli di altri enti pubblici di analoga dimensione. Per il trattamento previdenziale si applicano le disposizioni generali sulla materia.

#### Art. 4.

##### *Il consiglio*

1. Il consiglio è composto dall'amministratore che lo presiede e da quattro consiglieri nominati con decreto del Ministro dei lavori pubblici, scelti tra esperti particolarmente qualificati nelle discipline tecniche, giuridiche ed economiche.

2. I consiglieri durano in carica cinque anni e possono essere rinnovati una sola volta.

3. In caso di cessazione dall'incarico di uno o più consiglieri prima della scadenza del quinquennio, si procede alla loro sostituzione con le modalità e secondo i criteri fissati per la nomina. I nuovi consiglieri restano in carica per la residua parte del quinquennio.

#### Art. 5.

##### *Compiti del consiglio*

1. Sono di competenza del consiglio:

a) la predisposizione dello schema di programma annuale di attività dell'Ente da sottoporre al Ministro dei lavori pubblici;

b) l'approvazione degli accordi di programma di cui all'art. 3 del decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143, e le revisioni annuali;

c) la deliberazione dei bilanci preventivi e consuntivi;

d) l'approvazione dei capitolati generali;

e) l'approvazione di progetti di lavori di importo superiore a 100 miliardi;

f) l'approvazione delle procedure proposte in ordine all'aggiudicazione o affidamento degli appalti di opere di importo superiore al limite di valore in ECU stabilito per l'applicazione della normativa comunitaria, nonché degli appalti di forniture e servizi di importo superiore al decimo del valore suindicato; l'approvazione di atti aggiuntivi qualora l'importo del nuovo contratto, a seguito delle intervenute perizie di varianti, superi complessivamente il limite comunitario sopraindicato;

g) l'acquisizione e la vendita di partecipazioni;

h) l'acquisto e la vendita di beni immobili di valore superiore a 5 miliardi;

i) l'acquisto e la vendita di beni mobili di valore superiore a 500 milioni;

l) l'approvazione dei regolamenti di organizzazione, di amministrazione, di contabilità e del personale, nonché la relativa dotazione organica;

m) le proposte per le eventuali modifiche del presente statuto.

2. Il consiglio può esprimersi, in maniera non vincolante, su altri affari ad esso sottoposti dagli altri organi dell'Ente.

#### Art. 6.

##### *Convocazione del consiglio*

1. Il consiglio è convocato dall'amministratore con avviso scritto da recapitare con raccomandata con avviso di ricevimento ai suoi componenti almeno cinque giorni prima della riunione. In caso di urgenza la convocazione può essere fatta con le stesse modalità quarantotto ore prima della riunione. L'avviso contiene il giorno, l'ora ed il luogo di convocazione nonché l'elenco degli argomenti all'ordine del giorno.

2. L'avviso di convocazione può essere effettuato a mezzo telefax con le modalità e i tempi di cui al comma precedente.

3. Il consiglio si reputa regolarmente costituito, anche in mancanza degli avvisi, quando sono intervenuti tutti i consiglieri, i componenti del collegio dei revisori e il magistrato della Corte dei conti preposto al controllo. In tal caso ciascuno degli intervenuti può opporsi alla discussione degli argomenti sui quali non si ritenga sufficientemente informato.

4. Il consiglio è convocato dall'amministratore e si riunisce almeno quattro volte l'anno.

5. Il consiglio deve essere convocato quando lo richiedono almeno due consiglieri. Ove l'amministratore non vi provveda nel termine di quindici giorni dalla richiesta, è convocato dal presidente del tribunale con le modalità di cui all'art. 2367, secondo comma, del codice civile.

6. Il consiglio si riunisce di regola presso la sede dell'Ente, può essere altresì convocato in altre località del territorio italiano indicate nell'avviso.

7. Il consigliere che, senza giustificato motivo, non partecipa nel corso di un anno a due riunioni del consiglio, decade dalla carica.

8. Alle riunioni del consiglio partecipano senza diritto di voto i membri del collegio dei revisori ed il direttore generale. Essi sono informati della convocazione con le modalità di cui ai commi 1 e 2.

9. Assiste alle sedute il magistrato della Corte dei conti preposto al controllo ai sensi dell'art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259, e dell'art. 3, comma 7, della legge 14 gennaio 1994, n. 20. Lo stesso magistrato è informato della convocazione con le modalità di cui ai commi 1 e 2.

#### Art. 7.

##### *Delibere del consiglio*

1. Per la validità delle delibere del consiglio è necessaria la presenza di almeno tre componenti.

2. Le delibere sono prese a maggioranza dei presenti. In caso di parità prevale il voto dell'amministratore.

3. Delle delibere del consiglio è redatto verbale a cura del segretario, che è nominato dall'amministratore. Il verbale è sottoscritto dall'amministratore o dalla persona designata a presiedere il consiglio e dal segretario e può essere approvato nel corso della stessa riunione.

4. Il consiglio delibera sulla base delle relazioni dell'amministratore o della persona designata a presiedere il consiglio. Per i provvedimenti a carattere generale attinenti al personale, l'amministratore formula le proposte sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale nell'ambito dell'Ente.

5. L'amministratore cura l'attuazione delle delibere del consiglio, tenendone informato il consiglio stesso.

#### Art. 8.

##### *L'amministratore*

1. L'amministratore dura in carica cinque anni, ai sensi dell'art. 7, comma 2, del decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143. L'amministratore è revocato per gravi inadempienze qualora dal bilancio consuntivo risultino rilevanti perdite di esercizio derivanti dall'attività tipica della gestione, per gravi inadempimenti nell'attuazione del programma non dovuti a ragioni esterne all'azienda, qualora siano dichiarate dal collegio dei revisori gravi irregolarità amministrative o contabili, nonché nei casi in cui ricorra la giusta causa secondo quanto previsto dalle disposizioni del codice civile in materia di revoca degli amministratori delle società.

2. L'amministratore ha la rappresentanza legale dell'Ente ed esercita, direttamente o per delega, tutti i poteri di gestione ordinaria e straordinaria che la legge o il presente statuto non riservano al consiglio. Adotta in casi di necessità e urgenza i provvedimenti di competenza del consiglio, salvo ratifica da parte dello stesso nella prima seduta utile. L'amministratore è tenuto ad informare periodicamente il consiglio di amministrazione dell'attività svolta.

3. Nella funzione di organo dell'Ente si applicano all'amministratore le disposizioni del codice civile riguardanti gli amministratori delle società per azioni.

4. Il rapporto dell'amministratore con l'Ente è regolato in base alle norme di diritto privato concernenti il lavoro subordinato dei dirigenti d'azienda.

#### Art. 9.

##### *Mancanza, assenza o impedimento dell'amministratore*

1. In caso di assenza o impedimento dell'amministratore le sue funzioni sono assunte dal consigliere più anziano nella carica o a parità di anzianità nella carica dal più anziano di età.

2. Durante il periodo di sostituzione possono essere compiuti solo gli atti di gestione corrente. Possono altresì essere compiuti gli atti urgenti ed indifferibili, salvo ratifica da parte dell'amministratore.

3. In caso di mancanza dell'amministratore il consigliere più anziano esplica le funzioni ed esercita le attività di cui ai precedenti commi senza obbligo di ratifica.

#### Art. 10.

##### *Collegio dei revisori*

1. Il collegio dei revisori è composto da tre membri effettivi e da tre membri supplenti.

2. Ai revisori si applicano le disposizioni del codice civile riguardanti i sindaci delle società in quanto compatibili.

3. Delle riunioni è redatto verbale che viene trascritto sul libro dei verbali del collegio dei revisori custodito presso l'Ente.

4. Assiste alle riunioni il magistrato della Corte dei conti preposto al controllo ex art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259.

#### Titolo II

##### ORGANIZZAZIONE DELL'ENTE

#### Art. 11.

##### *Uffici dirigenziali*

1. Nell'ambito della struttura organizzativa sono previsti uffici a livello dirigenziale con rilevanza esterna da individuare con regolamento di organizzazione.

2. Ai dirigenti preposti agli uffici di cui al comma precedente l'amministratore attribuisce, con apposita delega, poteri di gestione e rappresentanza.

3. Non possono costituire oggetto di delega a carattere permanente:

a) gli atti relativi all'assunzione del personale nonché gli atti concernenti i dirigenti;

b) gli atti di importo superiore a lire 300 milioni, per forniture di beni e servizi;

c) gli atti di importo superiore a lire 3 miliardi per l'affidamento dei lavori.

4. In casi di eccezionale urgenza ove fossero assunti provvedimenti eccedenti le deleghe, questi debbono essere ratificati dall'amministratore.

5. L'amministratore può altresì rilasciare anche deleghe aventi ad oggetto singoli atti.

#### Art. 12.

##### *Uffici centrali e periferici*

1. L'Ente è organizzato in uffici centrali ed uffici periferici, che sono costituiti secondo i criteri e le modalità fissate nel regolamento di organizzazione.

2. Possono essere costituiti dall'amministratore, in via temporanea, uffici speciali con competenze determinate.

3. Le competenze di natura amministrativa, legale e tecnica debbono essere organicamente correlate tra di loro per il raggiungimento della massima efficienza.

4. Ai procedimenti posti in essere dall'Ente si applica la disciplina della legge 8 agosto 1990, n. 241. Si applicano altresì all'Ente le norme in materia di lavori pubblici.

## Art. 13.

*Ufficio di controllo*

1. Con il regolamento di organizzazione è istituito un ufficio di controllo interno.

2. All'ufficio di controllo interno è preposto un dirigente ovvero uno dei soggetti in possesso dei requisiti di cui all'art. 20, comma 3, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, così come sostituito dall'art. 6 del decreto legislativo 18 novembre 1993, n. 470.

3. Il direttore dell'ufficio controllo interno riferisce secondo le scadenze fissate dall'amministratore e comunque alla fine di ogni anno solare, proponendo le soluzioni più opportune al fine di migliorare la gestione dell'Ente.

4. Costituiscono compiti dell'ufficio di controllo interno:

a) l'accertamento della rispondenza dei risultati dell'attività dell'Ente agli obiettivi programmatici, valutando a tal fine comparativamente costi, modi e tempi;

b) la vigilanza sull'attività delle strutture dell'Ente preposte all'attuazione dei programmi approvati dal consiglio nonché sulla rispondenza degli stessi programmi definiti anno per anno in sede di approvazione del bilancio preventivo;

c) la segnalazione all'amministratore dei fatti di rilievo che possono compromettere l'esecuzione dei programmi, formulando adeguate soluzioni;

d) la cooperazione con gli uffici preposti alla programmazione, per la redazione dei programmi.

5. Il controllo della Corte dei conti si svolge a norma dell'art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259, secondo i principi stabiliti dall'art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20.

## Art. 14.

*Personale*

1. La dotazione del personale, sia al centro che in periferia, deve essere tale da assicurare lo svolgimento dei compiti propri dell'Ente sia nell'attività di realizzazione di nuove opere sia nell'attività di vigilanza e manutenzione delle strade in esercizio. L'organico comprende anche unità di progettazione interna che possono svolgere attività di progettazione di opere ovvero di controllo dei progetti realizzati all'esterno.

2. Il personale dell'Ente sia tecnico che amministrativo è inquadrato con le modalità previste dal contratto collettivo nazionale di lavoro.

## Art. 15.

*Fonti di disciplina del rapporto di lavoro*

1. In applicazione dell'art. 10 del decreto legislativo del 26 febbraio 1994, n. 143, il rapporto di lavoro del personale dell'Ente è disciplinato:

a) dal codice civile - libro V - e dalle leggi speciali che regolano il rapporto di lavoro nell'impresa;

b) dal contratto collettivo nazionale di lavoro stipulato dall'amministratore e dalle confederazioni e organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'ambito dell'Ente.

2. Il rapporto di impiego del personale dell'Ente, anche dirigenziale, costituito attraverso la stipulazione di un contratto individuale di lavoro, è assoggettato al contratto e alle norme legislative di cui al comma precedente.

3. L'Ente provvede a stipulare contratti di lavoro collettivi aziendali a livello nazionale per il personale dipendente dirigente e non dirigente con le confederazioni e organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'ambito dell'Ente.

4. La contrattazione collettiva decentrata si svolge nei limiti e per le materie definite dal contratto collettivo nazionale di lavoro.

## Art. 16.

*Relazioni sindacali*

1. L'Ente e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'Ente medesimo concordano protocolli d'intesa, fermo restando la distinzione dei ruoli, aventi per oggetto:

a) diritto di informazione e consultazione su: strategie, obiettivi e prospettive di sviluppo dell'Ente; gestione dei rapporti di lavoro; organizzazione del lavoro, politica delle risorse umane; innovazioni tecnologiche; situazione economica e finanziaria dell'Ente; politiche di investimento; qualità dell'ambiente di lavoro; funzionamento dei servizi;

b) forme preventive per il componimento di conflitti concernenti l'interpretazione di clausole e norme dei contratti collettivi.

## Art. 17.

*Comandi*

1. Il personale dipendente dell'Ente può essere comandato presso altre amministrazioni pubbliche ed enti pubblici economici, ove richiesto dagli stessi, per periodi di tempo predeterminati.

*Titolo III*

## ORDINAMENTO CONTABILE

## Art. 18.

*Mezzi finanziari dell'Ente*

1. Costituiscono entrate dell'Ente oltre a quelle espressamente previste dal decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143, le seguenti:

— il gettito derivante dalle tariffe autostradali gestite direttamente dall'Ente;

— i proventi derivanti dall'attività di consulenza e progettazione, dalla gestione delle partecipazioni nonché dai corrispettivi relativi alle attività di erogazione dei servizi;

— i proventi derivanti dalla concessione del servizio rimozione e soccorso veicoli disciplinato dal decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e dal relativo regolamento di esecuzione;

— i proventi derivanti da canoni e corrispettivi dovuti per concessioni ed autorizzazioni diverse, i corrispettivi derivanti dalla gestione, dalla valorizzazione e dalla dismissione dei beni patrimoniali.

2. Non costituiscono beni dell'Ente le strade ed ogni altro bene appartenente al demanio pubblico statale ed al patrimonio indisponibile dello Stato ai sensi della legislazione vigente.

#### Art. 19.

##### *Scritture contabili dell'Ente*

1. L'Ente provvede alla tenuta delle scritture contabili previste dal codice civile per le imprese, rispettando le medesime formalità.

#### Art. 20.

##### *Bilanci dell'Ente*

1. Il sistema contabile dell'Ente comprende:

a) lo stato patrimoniale e il rendiconto della gestione dai quali risultino le rimanenze iniziali e finali del patrimonio, corredati da apposita nota integrativa del consiglio;

b) il bilancio preventivo concernente gli stanziamenti di spesa e le previsioni di entrata;

c) il bilancio consuntivo concernente gli impegni nonché i pagamenti delle spese e gli accertamenti, nonché le riscossioni delle entrate;

d) la relazione sui risultati della gestione e sulla tenuta della contabilità a cura del collegio dei revisori.

2. Per la redazione dello stato patrimoniale e del rendiconto della gestione si applicano, in quanto compatibili, gli articoli 2423 e seguenti del codice civile. Essi sono redatti per ciascun anno solare e vengono approvati dal consiglio nei successivi sei mesi.

3. Il collegio dei revisori redige la propria relazione almeno trenta giorni prima dell'approvazione.

4. L'Ente redige il bilancio secondo i principi desumibili dagli articoli 2423 e seguenti del codice civile. L'esercizio ha inizio il 1° gennaio e ha termine il 31 dicembre di ogni anno.

5. Nel bilancio preventivo le entrate sono identificate secondo la loro natura e le spese sono suddivise in categorie per destinazione.

6. Lo stato patrimoniale, il rendiconto della gestione, i bilanci di cui ai precedenti commi, deliberati dal consiglio devono essere approvati dal Ministro dei lavori pubblici e trasmessi al Ministero del tesoro corredati delle relazioni del collegio dei revisori.

#### Art. 21.

##### *Vigilanza governativa*

1. Le deliberazioni del consiglio di amministrazione sono trasmesse dall'amministratore al Ministero vigilante entro dieci giorni dalla loro sottoscrizione da parte dei soggetti statutariamente deputati secondo quanto previsto dall'art. 7, comma terzo, del presente statuto.

#### Titolo IV

##### NORME TRANSITORIE E FINALI

#### Art. 22.

##### *Norma transitoria*

1. Fino all'entrata in vigore dei regolamenti di attuazione del presente statuto, gli organici del personale, l'organizzazione degli uffici centrali e periferici, nonché l'esercizio delle funzioni sono regolati dalle disposizioni e dagli atti emanati fino all'entrata in vigore del decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143, fatti salvi i provvedimenti di urgenza e gli altri provvedimenti a carattere gestionale adottati dall'amministratore straordinario.

2. Gli organi consultivi decadono all'atto dell'entrata in vigore del presente statuto.

3. Fino all'entrata in vigore dei regolamenti di cui al comma 1 la gestione dei contratti in corso d'esecuzione segue le procedure contabili in vigore.

4. Il primo esercizio dell'Ente si chiude il 31 dicembre 1995.

5. Il bilancio preventivo per il 1995 è approvato entro sessanta giorni dalla data di insediamento degli organi dell'Ente.

6. Per la gestione del bilancio l'ANAS può avvalersi del sistema informatico della Ragioneria generale dello Stato nonché delle direzioni provinciali del Tesoro mediante la stipula di apposite convenzioni.

#### Art. 23.

##### *Norme regolamentari*

1. I regolamenti di organizzazione, di amministrazione, di contabilità e del personale sono approvati dal consiglio a maggioranza assoluta dei componenti su proposta dell'amministratore, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

2. I regolamenti di cui al precedente comma devono essere adottati entro sessanta giorni dalla pubblicazione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri che stabilisce la trasformazione dell'Azienda di Stato in Ente.

3. Le delibere del consiglio, di cui al comma 1, devono essere trasmesse ai Ministeri dei lavori pubblici e del tesoro.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 21 aprile 1995

SCÀLFARO

BARATTA, *Ministro dei lavori pubblici*

Visto, il Guardasigilli: MANCUSO  
Registrato alla Corte dei conti il 3 giugno 1995  
Registro n. 1 Lavori pubblici, foglio n. 303

## NOTE

## AVVERTENZA:

Il testo delle note qui pubblicato è stato redatto ai sensi dell'art. 10, comma 3, del testo unico delle disposizioni sulla promulgazione delle leggi, sull'emanazione dei decreti del Presidente della Repubblica e sulle pubblicazioni ufficiali della Repubblica italiana, approvato con D.P.R. 28 dicembre 1985, n. 1092, al solo fine di facilitare la lettura delle disposizioni di legge alle quali è operato il rinvio. Restano invariati il valore e l'efficacia degli atti legislativi qui trascritti.

## Note alle premesse:

— L'art. 87, comma quinto, della Costituzione conferisce al Presidente della Repubblica il potere di promulgare le leggi e di emanare i decreti aventi valore di legge e i regolamenti.

— Il comma 3 dell'art. 1 del D.Lgs. n. 143/1994 prevede che: «Lo statuto dell'Ente è approvato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, d'intesa con i Ministri del tesoro e della funzione pubblica».

— Il testo dell'art. 17 della legge n. 400/1988 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri), come modificato dall'art. 74 del D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, è il seguente:

«Art. 17 (Regolamenti). — 1. Con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sentito il parere del Consiglio di Stato che deve pronunciarsi entro novanta giorni dalla richiesta, possono essere emanati i regolamenti per disciplinare:

- a) l'esecuzione delle leggi e dei decreti legislativi;
- b) l'attuazione e l'integrazione delle leggi e dei decreti legislativi recanti norme di principio, esclusi quelli relativi a materie riservate alla competenza regionale;
- c) le materie in cui manchi la disciplina da parte di leggi o di atti aventi forza di legge, sempre che non si tratti di materie comunque riservate alla legge;
- d) l'organizzazione ed il funzionamento delle amministrazioni pubbliche secondo le disposizioni dettate dalla legge;
- e) (soppressa).

2. Con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, sentito il Consiglio di Stato, sono emanati i regolamenti per la disciplina delle materie, non coperte da riserva assoluta di legge prevista dalla Costituzione, per le quali le leggi della Repubblica, autorizzando l'esercizio della potestà regolamentare del Governo, determinano le norme generali regolatrici della materia e dispongono l'abrogazione delle norme vigenti, con effetto dall'entrata in vigore delle norme regolamentari.

3. Con decreto ministeriale possono essere adottati regolamenti nelle materie di competenza del Ministro o di autorità sottordinate al Ministro, quando la legge espressamente conferisca tale potere. Tali regolamenti, per materie di competenza di più Ministri, possono essere adottati con decreti interministeriali, ferma restando la necessità di apposita autorizzazione da parte della legge. I regolamenti ministeriali ed interministeriali non possono dettare norme contrarie a quelle dei regolamenti emanati dal Governo. Essi debbono essere comunicati al presidente del Consiglio dei Ministri prima della loro emanazione.

4. I regolamenti di cui al comma 1 ed i regolamenti ministeriali ed interministeriali, che devono recare la denominazione di "regolamento", sono adottati previo parere del Consiglio di Stato, sottoposti al visto ed alla registrazione della Corte dei conti e pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale*.

— Il D.L. 27 marzo 1995, n. 88, recante misure urgenti per il rilancio economico ed occupazionale dei lavori pubblici e dell'edilizia privata, non è stato convertito in legge per decorrenza dei termini costituzionali. Detto decreto è stato sostituito dal D.L. 26 maggio 1995, n. 193, il cui art. 9, sostitutivo dell'art. 9 del D.L. n. 88/1995, sopraccitato, così recita:

«Art. 9 (Misure urgenti per il funzionamento dell'ANAS). — 1. L'Ente nazionale per le strade, ente pubblico economico istituito con decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143, mantiene la denominazione di ANAS.

2. Sino al termine di cui all'art. 11, comma 8, del decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143, l'ANAS ha facoltà di assumere, attraverso pubblica selezione con procedura abbreviata fino a venticinque unità con qualifica di dirigente tecnico, fino a quindici unità con qualifica di dirigente amministrativo, fino a venti unità con qualifica di funzionario tecnico e fino a dieci unità con qualifica di funzionario amministrativo. Ai fini della copertura finanziaria delle assunzioni di cui al presente comma, con decreto del Ministro del tesoro, possono essere apportate variazioni compensative nel bilancio dell'ANAS.

3. L'amministratore straordinario dell'ANAS adotta un bilancio di previsione per l'esercizio 1995, che sarà sottoposto all'approvazione del consiglio di amministrazione al momento della sua istituzione nella prima seduta utile successiva alla sua costituzione. Gli importi iscritti sugli appositi capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1995, a titolo di trasferimenti a favore dell'Ente nazionale per le strade in relazione all'art. 3, comma 1 del decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143, ed alle altre leggi speciali continuano ad essere erogati all'ANAS cui vengono attribuiti altresì residui passivi accertati al 31 dicembre 1994 nel bilancio dell'Azienda nazionale autonoma delle strade.

4. Le somme a disposizione dell'ANAS, iscritte in capitoli di bilancio o in contabilità speciali e destinate a servizi e finalità di istituto nonché al pagamento di emolumenti e pensioni a qualsiasi titolo dovuti al personale amministrato, non possono essere sottratte alla loro destinazione se non nei modi stabiliti dalle leggi che le riguardano, a sensi dell'art. 828 del codice civile. Gli atti di sequestro o di pignoramento eventualmente eseguiti sono nulli ed inefficaci di pieno diritto e non determinano obbligo di accantonamento da parte del terzo né sospendono l'accreditamento delle somme nelle contabilità intestate all'ANAS.

5. Il pignoramento ed i sequestri delle somme dell'ANAS sono eseguiti esclusivamente sul conto corrente infruttifero di tesoreria presso la Tesoreria centrale dello Stato.

6. Rimangono salve le disposizioni del testo unico delle leggi concernenti il sequestro, il pignoramento e le cessioni degli stipendi salari e pensioni dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni approvato con decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1950 n. 180.

7. Le competenze relative alle funzioni amministrative concernenti l'affidamento in concessione per la realizzazione di infrastrutture autostradali sono attribuite all'Ispettorato generale per la circolazione e la sicurezza stradale, che assume la denominazione di "Direzione generale della viabilità e mobilità urbana ed extraurbana". A tale direzione generale, costituita da sessanta unità, ivi comprese tre unità di livello dirigenziale, è preposto un dirigente generale. Il quadro A della tabella allegata al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, è incrementato di un posto nella qualifica di dirigente generale e di un posto nella qualifica di dirigente amministrativo; il quadro B della stessa tabella è incrementato di due posti nella qualifica di dirigente tecnico. Con successivo regolamento sono disciplinate l'organizzazione ed il funzionamento della suddetta direzione generale. La dotazione organica per la nuova direzione generale è individuata nell'ambito della dotazione complessiva del Ministero dei lavori pubblici, quale risulterà dalla rideterminazione a seguito delle verifiche sui carichi di lavoro ai sensi dell'art. 3 della legge 24 dicembre 1993, n. 537. Alle relative esigenze di personale si provvede mediante procedure di mobilità interna ed esterna».

## Note all'art. 2:

— Si riporta il testo dell'art. 2 del D.Lgs. 26 febbraio 1994, n. 143, recante: «Istituzione dell'Ente nazionale per le strade».

«Art. 2 (Compiti dell'Ente). — 1. L'Ente provvede a:

a) gestire le strade e le autostrade di proprietà dello Stato nonché alla loro manutenzione ordinaria e straordinaria;

b) realizzare il progressivo miglioramento ed adeguamento della rete delle strade e delle autostrade statali e della relativa segnaletica;

c) costruire nuove strade statali e nuove autostrade, sia direttamente che in concessione;

d) vigilare sull'esecuzione dei lavori di costruzione delle opere date in concessione e controllare la gestione delle autostrade il cui esercizio sia stato dato in concessione;

e) curare l'acquisto, la costruzione, la conservazione, il miglioramento e l'incremento dei beni mobili ed immobili destinati al servizio delle strade e delle autostrade statali;

f) attuare le leggi ed i regolamenti concernenti la tutela del patrimonio delle strade e delle autostrade statali, nonché la tutela del traffico e della segnaletica; adottare i provvedimenti ritenuti necessari ai fini della sicurezza del traffico sulle strade ed autostrade medesime; esercitare, per le strade ed autostrade ad esso affidate, i diritti ed i poteri attribuiti all'ente proprietario;

g) effettuare e partecipare a studi, ricerche e sperimentazioni in materia di viabilità, traffico e circolazione;

h) costituire e partecipare a società per lo svolgimento all'estero di attività infrastrutturali, previa autorizzazione del Ministro dei lavori pubblici;

i) effettuare, a pagamento, consulenze e progettazioni per conto di altre amministrazioni od enti italiani e stranieri;

l) espicitare, mediante il proprio personale, i compiti di cui al comma 3 dell'art. 12 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e dell'art. 23 del decreto del Presidente della Repubblica 16 dicembre 1992, n. 495.

2. L'approvazione, da parte dei competenti organi dell'ente, dei progetti relativi ai lavori di cui al comma 1 equivale a dichiarazione di pubblica utilità ed urgenza, al fine dell'applicazione delle leggi in materia di espropriazione per pubblica utilità.

3. L'Ente esercita ogni competenza già attribuita nelle materie di cui al comma 1 ad uffici ed amministrazioni dello Stato.

4. L'Ente può avvalersi del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato.

— Si riporta il testo dell'art. 3, commi 2, 3 e 4, del medesimo D.Lgs. 26 febbraio 1994, n. 143: «2. Il Ministro dei lavori pubblici approva, su conforme delibera del CIPE, i piani pluriennali di viabilità, ed entro il limite costituito dalle risorse finanziarie stabilite con la legge finanziaria e dalle entrate proprie, il programma triennale per la gestione e l'incremento della rete stradale ed autostradale dello Stato e di quella data in concessione.

3. Il programma di cui al comma 2 è realizzato mediante accordi, stipulati ai sensi dell'art. 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, che individuino separatamente i finanziamenti relativi alla gestione ordinaria, ivi compresi gli oneri progressivi e gli investimenti per ammodernamenti e nuove costruzioni. Gli accordi di programma sono rivisti annualmente.

4. Il Ministro del tesoro può autorizzare, in conformità al programma di cui al comma 2, l'assunzione da parte dell'Ente di mutui con garanzia dello Stato.

Nota all'art. 3:

— Si riporta il testo dell'art. 7, comma 2, del D.Lgs. 26 febbraio 1994, n. 143: «2. L'amministratore dura in carica cinque anni. L'incarico è revocato, per gravi inadempienze, qualora dal bilancio consuntivo risultino rilevanti perdite di esercizio derivanti dall'attività tipica della gestione ovvero per gravi inadempiimenti nell'attuazione del programma non dovute a ragioni esterne all'azienda, nonché qualora siano dichiarate dal collegio dei revisori gravi irregolarità amministrative o contabili».

Nota all'art. 5:

— Si riporta il testo dell'art. 3 del D.Lgs. 26 febbraio 1994, n. 143: «Art. 3 (Finanziamento e programmazione dell'attività). — 1. Le entrate dell'Ente sono costituite dai trasferimenti da parte dello Stato per l'espletamento dei compiti di cui all'art. 2, nonché dai canoni di concessioni autostradali, salvo quanto previsto dall'art. 10, comma 3, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, e da altre entrate proprie indicate dallo statuto. I trasferimenti sono stabiliti, ai sensi dell'art. 11, comma 3, lettera d), della legge 5 agosto 1978, n. 468, come modificata dalla legge

23 agosto 1988, n. 362, tenendo conto delle entrate dell'Ente: i trasferimenti sono iscritti su apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici e sono erogati all'Ente con modalità stabilite negli accordi di cui al comma 3. L'Ente non può impegnare né erogare somme eccedenti le entrate.

2-4. (Omissis).

5. L'approvazione delle concessioni di costruzione ed esercizio di autostrade è riservata al Ministro dei lavori pubblici di concerto con il Ministro del tesoro.

Nota all'art. 6:

— Si riporta il testo dell'art. 2367, secondo comma, del codice civile: «Se gli amministratori, o in loro vece i tecnici, non provvedono, convocazione dell'assemblea è ordinata con decreto dal presidente del tribunale, il quale designa la persona che deve presiederla».

— Si riporta il testo dell'art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259 recante: «Partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria».

«Art. 12. — Il controllo previsto dall'art. 100 della Costituzione sulla gestione finanziaria degli enti pubblici ai quali l'Amministrazione dello Stato o un'azienda autonoma statale contribuisce con apporto di patrimonio in capitale o servizi o beni ovvero mediante concessione di garanzia finanziaria, è esercitato, anziché nei modi previsti dagli artt. 5 e 6, da un magistrato della Corte dei conti, nominato dal Presidente della Corte stessa, che assiste alle sedute degli organi di amministrazione e di revisione».

— Si riporta il testo dell'art. 3, comma 7, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante: «Disposizioni in materia di giurisdizione e controlli della Corte dei conti»: «7. Restano ferme, relativamente agli enti locali le disposizioni di cui al decreto-legge 22 dicembre 1981, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 1982, n. 51, successive modificazioni ed integrazioni, nonché, relativamente agli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, le disposizioni della legge 2 marzo 1958, n. 259. Le relazioni della Corte contengono anche valutazioni sul funzionamento dei controlli interni».

Nota all'art. 8:

— Per il testo dell'art. 7, comma 2, del D.Lgs. 26 febbraio 1994, n. 143, vedasi in nota all'art. 3.

Nota all'art. 10:

— Per il testo dell'art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 252, vedasi in nota all'art. 6.

Nota all'art. 12:

— La legge 8 agosto 1990, n. 241, reca: «Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi».

Nota all'art. 13:

— Si riporta il testo dell'art. 20, comma 3, del D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, recante: «Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, a norma dell'art. 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, così come sostituito dall'art. 6 del D.Lgs. 18 novembre 1993, n. 470»: «3. Gli uffici di cui al comma 2 operano in posizione di autonomia e rispondono esclusivamente agli organi di direzione politica. Ad essi è attribuito, nell'ambito delle dotazioni organiche vigenti, un apposito contingente di personale. Può essere utilizzato anche personale già collocato fuori ruolo. Per motivate esigenze, le amministrazioni pubbliche possono altresì avvalersi di consulenti esterni, esperti in tecniche di valutazione e nel controllo di gestione».

— Per il testo dell'art. 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259, vedasi in nota all'art. 10.

— Si riporta il testo dell'art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20:

«Art. 3 (Norme in materia di controllo della Corte dei conti). — 1. Il controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti si esercita esclusivamente sui seguenti atti non aventi forza di legge:

a) provvedimenti emanati a seguito di deliberazione del Consiglio dei Ministri;

b) atti del Presidente del Consiglio dei Ministri e atti dei Ministri aventi ad oggetto la definizione delle piante organiche, il conferimento di incarichi di funzioni dirigenziali e le direttive generali per l'indirizzo e per lo svolgimento dell'azione amministrativa;

c) atti normativi a rilevanza esterna, atti di programmazione comportanti spese ed atti generali attuativi di norme comunitarie;

d) provvedimenti dei comitati interministeriali di riparto o assegnazione di fondi ed altre deliberazioni emanate nelle materie di cui alle lettere b) e c);

e) autorizzazioni alla sottoscrizione dei contratti collettivi, secondo quanto previsto dall'art. 51 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29;

f) provvedimenti di disposizione del demanio e del patrimonio immobiliare;

g) decreti che approvano contratti delle amministrazioni dello Stato, escluse le aziende autonome: attivi, di qualunque importo; di appalto d'opera, se di importo superiore al valore in ECU stabilito dalla normativa comunitaria per l'applicazione delle procedure di aggiudicazione dei contratti stessi; altri contratti passivi, se di importo superiore ad un decimo del valore suindicato;

h) decreti di variazione del bilancio dello Stato, di accertamento dei residui e di assenso preventivo del Ministero del tesoro all'impegno di spese correnti a carico di esercizi successivi;

i) atti per i cui corso sia stato impartito l'ordine scritto del Ministro;

l) atti che il Presidente del Consiglio dei Ministri richiama di sottoporre temporaneamente a controllo preventivo o che la Corte dei conti deliberi di assoggettare, per un periodo determinato, a controllo preventivo in relazione a situazioni di diffusa e ripetuta irregolarità rilevate in sede di controllo successivo.

2. I provvedimenti sottoposti al controllo preventivo divengono efficaci se la Corte non ne dichiara la non conformità a legge nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Il termine è interrotto se la Corte richiede chiarimenti o elementi integrativi di giudizio. Decorso trenta giorni dal ricevimento delle controdeduzioni dell'amministrazione, il provvedimento diventa esecutivo se la sezione del controllo non ne dichiara l'illegittimità o non adotta ordinanza istruttoria. In tale ultimo caso la sezione del controllo si pronuncia definitivamente nei trenta giorni successivi dal ricevimento degli elementi da essa richiesti. Si applicano le disposizioni di cui all'art. 1 della legge 7 ottobre 1969, n. 742.

3. Le sezioni riunite della Corte dei conti possono, con deliberazione motivata, stabilire che singoli atti di notevole rilievo finanziario, individuati per categorie ed amministrazioni statali, siano sottoposti all'esame della Corte per un periodo determinato. La Corte può chiedere il riesame degli atti entro quindici giorni dalla loro ricezione, ferma rimanendone l'esecutività. Le amministrazioni trasmettono gli atti adottati a seguito del riesame alla Corte dei conti, che ove rilevi illegittimità, ne dà avviso al Ministro.

4. La Corte dei conti svolge, anche in corso di esercizio, il controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle amministrazioni pubbliche, nonché sulle gestioni fuori bilancio e sui fondi di provenienza comunitaria, verificando la legittimità e la regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni a ciascuna amministrazione; può altresì pronunciarsi sulla legittimità di singoli atti delle amministrazioni dello Stato. Accerta, anche in base all'esito di altri controlli, la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa. La Corte definisce annualmente i programmi ed i criteri di riferimento del controllo.

5. Nei confronti delle amministrazioni regionali, il controllo della gestione concerne il perseguimento degli obiettivi stabiliti dalle leggi di principio e di programma.

6. La Corte dei conti riferisce, almeno annualmente, al Parlamento ed ai consigli regionali sull'esito del controllo eseguito. Le relazioni della Corte sono altresì inviate alle amministrazioni interessate, alle quali la Corte formula, in qualsiasi altro momento, le proprie osservazioni. Le amministrazioni comunicano alla Corte ed agli organi elettivi le misure conseguenzialmente adottate.

7. (Omissis).

8. Nell'esercizio delle attribuzioni di cui al presente articolo, la Corte dei conti può richiedere alle amministrazioni pubbliche ed agli organi di controllo interno qualsiasi atto o notizia e può effettuare disporre ispezioni e accertamenti diretti. Si applica il comma 4 dell'art. del decreto-legge 15 novembre 1993, n. 453. Può richiedere alle amministrazioni pubbliche non territoriali il riesame di atti ritenuti non conformi a legge. Le amministrazioni trasmettono gli atti adottati a seguito del riesame alla Corte dei conti, che, ove rilevi illegittimità, ne dà avviso all'organo generale di direzione. È fatta salva, in quanto compatibile con le disposizioni della presente legge, la disciplina in materia di controlli successivi previsti dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, e dal decreto legislativo 1 febbraio 1993, n. 39, nonché dall'art. 166 della legge 11 luglio 1980, n. 312.

9. Per l'esercizio delle attribuzioni di controllo, si applicano, in quanto compatibili con le disposizioni della presente legge, le norme procedurali di cui al testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni.

10. La sezione del controllo sulle amministrazioni dello Stato presieduta dal presidente della Corte dei conti ed è costituita da presidenti di sezione preposti al coordinamento del controllo preventivo e successivo e dai magistrati assegnati agli uffici di controllo. Essa delibera suddividendosi in collegi di sette magistrati determina annualmente con riferimento a tipologie del controllo, settori e materie.

11. Ferme restando le ipotesi di deferimento previste dall'art. 2 del citato testo unico delle leggi sulla Corte dei conti come sostituito dall'art. 1 della legge 21 marzo 1953, n. 161, la sezione del controllo: pronuncia in ogni caso in cui insorge il dissenso tra i competenti magistrati circa la legittimità di atti. Del collegio viene chiamato a fare parte in qualità di relatore il magistrato che deferisce la questione alla sezione.

12. I magistrati addetti al controllo successivo di cui al comma operano secondo i previsti programmi annuali, ma da questi possono temporaneamente discostarsi, per motivate ragioni, in relazione a situazioni e provvedimenti che richiedono tempestivi accertamenti verifiche, dandone notizia alla sezione del controllo.

13. Le disposizioni del comma 1 non si applicano agli atti ed a provvedimenti emanati nelle materie monetaria, creditizia, mobiliare valutaria.

Note all'art. 15:

— Si riporta il testo dell'art. 10 del D.Lgs. 26 febbraio 1994, n. 143:

«Art. 10 (Il personale). — 1. Il rapporto di lavoro del personale dipendente dall'Ente è disciplinato dalle norme di diritto privato e dalla contrattazione collettiva di lavoro.

2. Fermo quanto previsto dall'art. 5 del codice di procedura civile continuano ad essere attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie relative a questioni attinenti al periodo di lavoro svolto anteriormente alla trasformazione dell'azienda.

3. L'assunzione di personale nella regione autonoma Valle d'Aosta continua ad essere disciplinata dalla legge 16 maggio 1978, n. 196.

4. L'assunzione di personale nella provincia autonoma di Bolzano nonché i trasferimenti presso la medesima, di personale proveniente da altre province, sono disciplinate dal decreto del Presidente della Repubblica 26 luglio 1976, n. 752, e successive modificazioni.

— Il libro V del codice civile reca: «Del Lavoro».

Nota all'art. 13:

— Il D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, reca: «Nuovo codice della strada».

Nota all'art. 20:

— Gli articoli 2423 e seguenti del codice civile recano norme riguardanti «Il bilancio».

95G0273



**DECRETO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI  
MINISTRI 26 luglio 1995:**

Trasformazione dell'Azienda nazionale autonoma delle strade  
in Ente nazionale per le strade, ente pubblico economico.

**IL PRESIDENTE  
DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**

Visto il decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143,  
istitutivo dell'Ente nazionale per le strade;

Visto l'art. 11, comma 3, del precitato decreto  
legislativo n. 143/1994 il quale prevede che, previa  
approvazione dello statuto, l'ANAS è trasformata  
nell'Ente nazionale per le strade con decreto del  
Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del  
Ministro dei lavori pubblici;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica in data  
21 aprile 1995 con il quale è stato approvato lo statuto  
dell'Ente nazionale per le strade, registrato dalla Corte dei  
conti il 3 giugno 1995, foglio n. 303;

Vista la proposta del Ministero dei lavori pubblici in  
data 8 giugno 1995 riguardante la trasformazione  
dell'ANAS in Ente nazionale per le strade;

Decreta:

A decorrere dalla data del presente decreto l'ANAS è  
trasformata in Ente nazionale per le strade, ente pubblico  
economico, il quale mantiene la denominazione ANAS.

Roma, 26 luglio 1995

*Il Presidente: DINI*

*Registrato alla Corte dei conti il 9 agosto 1995  
Registro n. 2- Presidenza, foglio n. 322*

95A4898

REGOLAMENTI

DI

ORGANIZZAZIONE

-

AMMINISTRAZIONE

-

CONTABILITA'

-

PERSONALE



## REGOLAMENTO DI ORGANIZZAZIONE

- Art. 1 Organizzazione strutturale
- Art. 2 Direzione ed Uffici
- Art. 3 Uffici Intercompartimentali
- Art. 4 Compartimenti
- Art. 5 Compartimenti Autostradali ed Uffici Speciali
- Art. 6 Direttore Generale
- Art. 7 Dirigenti Centrali
- Art. 8 Norma finale
- Art. 9 Norma transitoria

## ALLEGATO AL REGOLAMENTO DI ORGANIZZAZIONE

- Art. 1 Segreteria
- Art. 2 Ufficio di controllo interno
- Art. 3 Ufficio rapporti istituzionali
- Art. 4 Ufficio legale
- Art. 5 Direzione Centrale Affari Generali e Personale
- Art. 6 Direzione Centrale Amministrativa e Finanziaria
- Art. 7 Direzione Centrale Progettazione, Programmazione, studi e rapporti con le Regioni ed altri enti
- Art. 8 Direzione Centrale Lavori
- Art. 9 Direzione Centrale Autostrade e Trafori
- Art. 10 Compartimenti

## REGOLAMENTO DI ORGANIZZAZIONE

### Art. 1

#### *(Organizzazione strutturale)*

1. L'Ente nazionale per le strade - ANAS, ente pubblico economico con sede in Roma, è articolato in Uffici centrali e periferici. Sono Uffici Centrali le seguenti Direzioni:

- Direzione Centrale Affari Generali e del Personale;
- Direzione Centrale Amministrativa e Finanziaria;
- Direzione Centrale Programmazione, progettazione, studi e rapporti con le Regioni ed altri Enti;
- Direzione Centrale Lavori;
- Direzione Centrale Autostrade e Trafori.

2. Nell'ambito delle Direzioni Centrali sono istituiti, modificati e soppressi con atto dell'Amministratore, d'intesa con il Consiglio di Amministrazione, Servizi, Uffici Intercompartimentali ed aree per la gestione di competenze omogenee.

3. Sono Uffici periferici dell'Ente i Compartimenti e gli Uffici Speciali.

### Art. 2

#### *(Direzioni ed Uffici)*

1. Alle dirette dipendenze dell'Amministratore operano: la Segreteria, la Segreteria del Consiglio di Amministrazione, l'Ufficio del controllo interno, l'Ufficio rapporti istituzionali e l'Ufficio legale.

2. L'attività svolta dagli uffici centrali e periferici è oggetto di verifica anche sui risultati di gestione. A tal fine i dirigenti responsabili redigono una relazione dettagliata sull'attività anche per singoli settori fornendo al riguardo, in apposito allegato, i dati analitici sugli aspetti economici-finanziari e patrimoniali e sull'andamento della gestione rilevati nei centri di costo omogenei. La relazione è trasmessa semestralmente dal dirigente responsabile all'Ufficio del controllo interno che provvede alle proprie incombenze. Le relazioni con le valutazioni dell'Ufficio del controllo interno sono comunicate all'Amministratore che ne informa il Consiglio di Amministrazione, il Collegio dei Revisori ed il Magistrato della Corte dei Conti.

### Art. 3

#### *(Uffici Intercompartimentali)*

1. Gli Uffici Intercompartimentali, Servizi Centrali dell'Ente, che operano per aree geografiche, svolgono verifiche sui compartimenti dei quali coordinano e controllano

l'attività. Gli Uffici Intercompartimentali dipendono dalla Direzione Centrale Lavori e rispondono, funzionalmente, alle Direzioni Centrali per le materie di competenza.

2. Gli Uffici Intercompartimentali sono organizzati con atto dell'Amministratore.

**Art. 4**  
*(Compartimenti)*

1. Ai Compartimenti è preposto, con provvedimento dell'Amministratore, un dirigente al quale viene attribuita la qualifica di Capo del Compartimento.

2. I Compartimenti, aventi di norma competenza territoriale e regionale, sono organizzati in area amministrativa ed area tecnica. L'area amministrativa attende ai compiti relativi agli aspetti amministrativi, finanziari e legali. Alle aree sono preposti, con provvedimento dell'Amministratore, rispettivamente un dirigente amministrativo ed uno tecnico.

3. In caso di assenza o impedimento temporaneo del dirigente capo compartimento, esso viene sostituito dal dirigente preventivamente dallo stesso indicato.

4. Con atto dell'Amministratore, che ne informa il Consiglio, è adottato il modulo organizzativo dei Compartimenti.

5. Nell'ambito dei Compartimenti, per motivate e specifiche esigenze, possono essere istituite modificate o soppresse con provvedimento dell'Amministratore, sentito il Consiglio di Amministrazione, Sezioni staccate cui è preposto un dirigente o quadro tecnico.

**Art. 5**  
*(Compartimenti Autostradali ed Uffici Speciali)*

1. Sono, altresì, Uffici Periferici dell'Ente i Compartimenti Autostradali e gli Uffici Speciali aventi compiti specifici nell'ambito della Direzione Centrale Autostrade e Trafori.

2. Con motivato provvedimento dell'Amministratore, che ne informa il Consiglio di Amministrazione, possono essere istituiti, modificati e soppressi uffici speciali con competenze e tempi determinati, nonchè possono essere affidate a Uffici o Servizi già istituiti ulteriori competenze.

3. Al compartimento autostradale e all'Ufficio Speciale è preposto, con provvedimento dell'Amministratore, un dirigente al quale viene attribuita la qualifica di capo dell'Ufficio Speciale.

**Art. 6**  
*(Direttore Generale)*

1. Il Consiglio dell'Ente, su proposta dell'Amministratore, conferisce l'incarico di Direttore Generale. Il Direttore Generale opera alle dirette dipendenze dell'Amministratore con i poteri che dallo stesso gli sono attribuiti. In particolare, verifica la funzionalità dell'organizzazione in relazione alle competenze dell'Ente.

2. Le funzioni di Direttore Generale sono espletate da uno dei Direttori Centrali e per un periodo massimo di due anni rinnovabili una sola volta. L'indennità addizionale è stabilita dal Consiglio.
3. Al fine di garantire la funzionalità dell'azione amministrativa, il Direttore Generale coordina l'emanazione delle procedure di funzionamento delle Direzioni, Servizi ed Uffici dell'Ente.
4. Il Direttore Generale provvede, inoltre, ad emanare le necessarie direttive per quelle urgenti esigenze che dovessero prospettarsi in momentanea assenza dall'ufficio dell'Amministratore.

#### Art. 7

##### (Dirigenti Centrali)

1. Alle Direzioni Centrali, Servizi ed Uffici posti alle sue dirette dipendenze, l'Amministratore prepone funzionari con la qualifica di dirigente, dandone comunicazione al Consiglio di Amministrazione. La nomina del dirigente dell'Ufficio di controllo interno è disposta dall'Amministratore d'intesa con il Consiglio di Amministrazione.
2. In ciascuna delle Direzioni, Servizi ed Uffici, in caso di assenza del titolare, può essere nominato interinalmente un sostituto con le modalità di cui al comma precedente.

#### Art. 8

##### (Norma finale)

1. Presso gli Uffici centrali e periferici dell'Ente è istituito il sistema informativo. L'organizzazione contabile centrale e periferica attiva i flussi informativi necessari per l'espletamento delle attività dell'Ente, nonché dei servizi di controllo interno, assicurando l'uniformità procedurale. Il sistema informativo aziendale cura, sia a livello centrale che periferico, i flussi informativi e opera alle dipendenze della Direzione Centrale Amministrativa e Finanziaria.
2. Il controllo dell'attività dell'Ente è svolto dal Collegio dei Revisori in conformità all'art.8 del decreto legislativo 26 febbraio 1994, n.143 nonché all'art.10 dello Statuto approvato con D.P.R. 21 aprile 1995, n.242.
3. La Corte dei Conti svolge il controllo ai sensi dell'art. 9 del decreto leg.vo 26 febbraio 1994, n.143 nonché ai sensi degli articoli 6, 10 e 13 dello Statuto approvato con D.P.R. 21 aprile 1995, n.242.
4. Sono istituiti distinti uffici di supporto operativo - Segreterie tecniche - per l'esercizio delle funzioni di controllo di cui ai precedenti commi 2 e 3 con assegnazione del necessario personale, a livello dirigenziale e tecnico, d'intesa con l'Amministratore.

**Art. 9**  
*(Norma transitoria)*

1. Le Direzioni, i Servizi e gli Uffici di cui al presente Regolamento subentrano, alla data di entrata in vigore dello stesso, alla organizzazione dell'Azienda Nazionale Autonoma delle Strade aventi corrispondente competenza, secondo quanto disposto con provvedimento dell'Amministratore. Agli stessi organismi sono attribuite le competenze indicate nell'allegato.
2. Il Consiglio di Amministrazione, su proposta dell'Amministratore, formula le modalità per il proprio funzionamento.
3. Le assegnazioni di personale sono subordinate alla verifica dei carichi di lavoro ed in conformità a quanto previsto all'art. 3 del regolamento del personale.

**ALLEGATO AL REGOLAMENTO DI ORGANIZZAZIONE**

**Art. 1**  
**SECRETARIA**

1. La Segreteria, oltre a svolgere i normali compiti propri, fornirà supporto agli Organi ed alla struttura dell'Ente, anche attraverso la Segreteria tecnica.
2. Nell'ambito della Segreteria è costituito un nucleo addetto ai rapporti con la stampa e gli organi di informazione al quale è preposto un giornalista pubblicista iscritto all'ordine.

**Art. 2**  
**UFFICIO DI CONTROLLO INTERNO**

1. All'Ufficio di Controllo interno è preposto un dirigente che riferisce sull'esito della sua attività secondo le scadenze fissate dall'Amministratore e comunque alla fine di ogni anno solare. Propone inoltre le soluzioni più opportune al fine di migliorare la gestione dell'Ente, sia in relazione a quanto sopra che a quanto previsto al 4 comma dell'art.2 del presente regolamento. Detto Ufficio collabora, ove richiesto, all'espletamento dell'attività del Collegio dei Revisori.
2. L'Ufficio di Controllo interno attua i compiti elencati al comma 4 dell'art.13 del DPR 21.4.1995 n.242 e provvede in particolare a controllare nei tempi ottimali il perseguimento degli scopi prefissati ed a comparare i costi sopportati con le corrispondenti attività svolte, per il tramite di un sistema di raccolta di informazioni.

**Art. 3**  
**UFFICIO RAPPORTI ISTITUZIONALI**

1. L'Ufficio per i rapporti istituzionali attende al monitoraggio ed alla consulenza in merito agli aspetti concernenti l'attività legislativa, normativa ed amministrativa di interesse



dell'Ente. L'Ufficio cura altresì i rapporti con gli organi istituzionali anche di Stati membri dell'Unione Europea e di altri Stati esteri al fine del raggiungimento di intese finalizzate allo svolgimento all'estero di attività per la realizzazione di infrastrutture stradali.

2. All'Ufficio è preposto un dirigente, anche esterno all'Ente, avente particolare competenza in materia legislativa e normativa, al quale è riconosciuto un compenso fissato dal Consiglio di Amministrazione su proposta dell'Amministratore.

3. L'Ufficio provvede altresì ad informare tempestivamente gli uffici centrali e periferici dell'Ente in ordine a nuove disposizioni legislative e normative.

#### Art. 4

#### UFFICIO LEGALE

1. All'Ufficio legale è preposto un dirigente con il titolo di procuratore legale, nominato dall'Amministratore tra coloro che hanno comprovata competenza in materia di disciplina dei lavori pubblici e dei contratti ed è composto di personale laureato in giurisprudenza, con comprovata competenza nel campo delle discipline amministrativistiche, civilistiche e tributarie, assunto anche con contratto professionale o di diritto privato a termine, coadiuvato da personale di segreteria.

2. L'Ufficio cura la consulenza giuridica al Consiglio di Amministrazione, all'Amministratore ed alle strutture centrali e periferiche dell'Ente, supportando e coordinando, in materia giuridica, i compartimenti. In particolare, svolge le seguenti funzioni:

- a) formula pareri su richiesta della Sede Centrale e degli uffici periferici;
- b) assiste gli Uffici centrali e periferici nelle relazioni con Enti esterni relativamente alla impostazione e predisposizione di contratti, convenzioni, transazioni, ecc.;
- c) cura la raccolta, lo studio e l'archiviazione, anche in via telematica, di documentazione legale e giurisprudenziale che interessi l'attività dell'Ente, trasmettendo informativa al riguardo agli uffici interessati e fornendo, ove necessario, interpretazioni e chiarimenti;
- d) cura le relazioni con l'autorità giudiziaria, esaminandone le richieste e, in collaborazione con gli uffici interessati, esegue le ricerche necessarie ad approntare la corrispondenza di risposta;
- e) predisporre gli elementi istruttori necessari per la redazione degli atti giurisdizionali al fine di tutelare gli interessi dell'Ente.

#### Art. 5

#### DIREZIONE CENTRALE AFFARI GENERALI E PERSONALE

1. Si articola nei servizi: Affari Generali, Gestione risorse umane e Relazioni industriali.

2. Sono di competenza della Direzione :

- a) la gestione del personale e l'attuazione delle politiche di impiego e sviluppo delle risorse umane, favorendone l'ottimale indirizzo attraverso la implementazione di adeguati sistemi di gestione per obiettivi e di sviluppo organizzativo;
- b) le individuazioni di politiche e strumenti di gestione e sviluppo del personale, nonché di comunicazione adeguati al nuovo assetto organizzativo dell'Ente.

- c) la omogeneizzazione di politiche e di strumenti di gestione del personale all'interno delle diverse strutture dell'organizzazione, al fine di favorirne l'integrazione;
- d) l'istruttoria per l'individuazione dei dirigenti da proporre all'Amministratore per l'affidamento di specifici compiti, (collegi, commissioni di collaudo...) in relazione alle esigenze rappresentate dai vari uffici;
- e) la cura delle relazioni con le organizzazioni sindacali;
- f) i provvedimenti in merito alla sicurezza ed all'igiene del lavoro, ivi compresa la fornitura degli eventuali indumenti ed attrezzi protettivi per il personale;
- g) lo sviluppo organizzativo, in coerenza con gli obiettivi aziendali, attraverso interventi di razionalizzazione su strutture, processi e meccanismi operativi;
- h) l'assicurazione dei servizi di sede secondo criteri di efficienza e di economicità;
- i) la gestione dei beni patrimoniali;
- l) la compra-vendita e la locazione di beni mobili ed immobili per le attività dell'Ente;
- m) la gestione dell'economato;
- n) la gestione dell'autoparco della Direzione Generale;
- o) l'organizzazione e la partecipazione dell'Ente a convegni e congressi;
- p) la pianificazione lo sviluppo e la gestione del sistema telecomunicativo aziendale, consistente nelle reti di trasmissione dati, di radiocomunicazioni e telefonia, utilizzando mezzi trasmissivi specifici o condivisi;
- q) l'attuazione, ai fini della trasparenza, della Legge 7 agosto 1990, n. 241;
- r) ogni altra incombenza delegata dall'Amministratore.

#### Art. 6

#### DIREZIONE CENTRALE AMMINISTRATIVA E FINANZIARIA

1. Si articola nei servizi: Amministrazione e Contabilità, Finanziario e Informatico;
2. Sono di competenza della Direzione:
  - a) la programmazione finanziaria di tutte le attività dell'Ente;
  - b) la rilevazione dei fatti contabili e la formazione del bilancio dell'Ente;
  - c) la gestione degli introiti dell'Ente;
  - d) la gestione e l'erogazione dei finanziamenti per l'attività dell'Ente;
  - e) la sorveglianza e la gestione dei rapporti con la Tesoreria;
  - f) il controllo dei pagamenti relativi ai contratti;
  - g) la collaborazione agli studi ed alle strategie relative allo sviluppo delle eventuali attività commerciali dell'Ente;
  - h) la gestione economico finanziaria delle eventuali attività all'estero dell'Ente;
  - i) la pianificazione, lo sviluppo e la gestione del sistema informativo aziendale consistente nel complesso di applicazioni, apparecchiature e risorse, centrali e periferiche ad esso dedicate;
  - l) la gestione coordinata a livello aziendale di tutti quegli impianti necessari per fornire idoneo supporto ed applicazione alla funzione precedente attraverso la ricerca delle soluzioni integrate più appropriate;
  - m) il controllo dei pagamenti connessi con i contratti stipulati;
  - n) l'opera di supporto e consulenza in favore degli uffici periferici dell'Ente.

**Art. 7****DIREZIONE CENTRALE PROGETTAZIONE, PROGRAMMAZIONE, STUDI E  
RAPPORTI CON LE REGIONI ED ALTRI ENTI**

1. Si articola nei servizi: Progettazione, Programmazione e Studi, Coordinamento e Rapporti con l'Autorità per la vigilanza dei lavori pubblici con le Regioni ed altri enti, Accordi e convenzioni.
2. Sono di competenza della Direzione:
  - a) la predisposizione dei programmi pluriennali di viabilità e del programma triennale per la gestione e l'incremento della rete stradale ed autostradale in concessione, in stretto collegamento e coordinamento con altre direzioni centrali, e sulla base delle direttive emanate dall'Amministratore su parere conforme del Consiglio di Amministrazione.
  - b) la predisposizione della proposta di schema di programma annuale di attività dell'Ente ai sensi dell'art.6, comma 2 del D.Lgvo n. 143/94, in conformità alle direttive del Consiglio di Amministrazione.
  - c) la predisposizione degli accordi ai sensi dell'art. 15 della L. 241/90 in attuazione del 3 comma dell'art.3 del D.Lgvo n. 143/94, o di altri moduli convenzionali tra l'Ente ed altri enti, in stretta collaborazione con l'Ufficio Legale.
  - d) la costituzione di un Osservatorio permanente sullo stato dell'attività dell'Ente.
  - e) la redazione del Rapporto annuale dell'ANAS sullo stato dell'Ente e sulla dinamica delle opere di manutenzione e costruzione, sulla base delle Direttive dell'Amministratore, e su parere conforme del Consiglio di Amministrazione.
  - f) la gestione e l'aggiornamento del contratto di programma tra Ministero dei Lavori Pubblici e ANAS sulla base delle direttive dell'Amministratore.
  - g) l'attività di progettazione diretta e di competenza dell'Ente, ovvero di quella di cui all'art. 2 lettera i) del DLgvo 26-2-1994 n.143 richiamato nell'art.18, comma 1 del DPR. 242/95, avvalendosi per tali attività di servizi intercompartimentali.
  - h) il controllo delle attività di progettazione e della realizzazione dei nuovi itinerari, nonchè dell'adeguamento della rete esistente nel rispetto dei costi e degli standard di qualità previsti;
  - i) la gestione dei rapporti con soggetti esterni all'Ente nell'ipotesi di affidamento di progettazione;
  - l) il controllo degli elaborati tecnici progettuali;
  - m) l'opera di supporto agli Uffici Periferici per la progettazione e l'acquisizione dei necessari pareri, anche mediante la convocazione di Conferenze di Servizi;
  - n) le prove su materiali ed il collaudo degli stessi, nonchè la qualificazione di materiali utilizzati dal settore ai fini delle prescritte omologazioni;
  - o) l'attività di ricerca e studi finalizzati allo sviluppo di originali sistemi avanzati nel settore stradale;
  - p) la collaborazione nella ricerca delle migliori soluzioni ai fini del rispetto ambientale, sia nella realizzazione di nuove opere, che nel recupero paesaggistico di situazioni pregresse;
  - q) lo studio e la realizzazione di interventi di recupero paesaggistico e ambientale di elevazione dei livelli di sicurezza e di adeguamento alla nuova normativa in materia. Sull'argomento fornirà ogni idoneo supporto al servizio nuove costruzioni e adeguamento rete;
  - r) la collaborazione con la Direzione Centrale Affari Generali e Personale nell'organiz-

- zazione e nell'effettuazione di corsi di aggiornamento e di formazione;  
s) ogni altra incombenza delegata dall'Amministratore.

### Art. 8

#### DIREZIONE CENTRALE LAVORI

1. La Direzione si articola nei servizi: Esercizio, Nuove Costruzioni ed in Ispettorati.
2. sono di competenza della Direzione:
  - a) il coordinamento dei processi di programmazione operativa e di pianificazione della spesa, per quanto riguarda la manutenzione;
  - b) la collaborazione alla pianificazione e alla programmazione operativa della manutenzione ordinaria e straordinaria sia annuale che triennale e del recupero manutentorio;
  - c) la realizzazione di interventi di recupero paesaggistico e ambientale, di elevazione dei livelli di sicurezza e di adeguamento alla nuova normativa in materia;
  - d) la sorveglianza sugli uffici compartimentali per quanto riguarda tutte le attività manutentorie anche mediante l'emanazione di normative e circolari, nonchè l'aggiornamento di capitolati per specifici lavori manutentori;
  - e) il controllo sulle attività inerenti alla circolazione e traffico quali sorveglianza, interventi di emergenza, informazione all'utenza e rilevamenti statistici;
  - f) il monitoraggio ed il censimento del traffico e della circolazione;
  - g) l'aggiornamento della classificazione delle strade e del catasto delle strade statali;
  - h) la proposizione ed il coordinamento di criteri generali e disposizioni, relative all'esercizio, concernenti licenze, concessioni, autorizzazioni, accordi quadro e convenzioni con Enti;
  - k) la cura dell'adeguamento della regolamentazione della pubblicità sulle strade statali e la relativa vigilanza;
  - i) il controllo dei pagamenti connessi con i contratti che fossero stipulati presso la sede centrale;
  - l) il controllo su collaudi e sull'esercizio, nonchè la tutela delle strade statali, avanzando le proposte atte a migliorare la viabilità;
  - m) l'istruttoria, sia tecnica che amministrativa, dei progetti e delle varianti in corso d'opera che dovranno essere esaminati dagli Organi Deliberanti Centrali;
  - n) la collaborazione al coordinamento dei processi di pianificazione degli investimenti e di programmazione operativa;
  - o) la collaborazione alla realizzazione di studi e ricerche in campo stradale proponendo l'emanazione di normative e circolari nonchè la collaborazione all'aggiornamento dei Capitolati;
  - p) l'attività di supporto tecnico ed amministrativo, agli Uffici Periferici;
  - q) la rielaborazione e/o l'acquisizione di elaborati tecnici progettuali;
  - r) la predisposizione e l'espletamento delle gare d'appalto e la redazione e gestione dei contratti e degli eventuali atti aggiuntivi;
  - s) l'opera di supporto agli Uffici Periferici per la realizzazione del procedimento di esproprio e l'acquisizione degli immobili necessari alle nuove realizzazioni;
  - t) la sorveglianza sull'attività dei Compartimenti per quanto riguarda le nuove costruzioni e gli adeguamenti della rete;
  - u) l'opera di supporto tecnico ai Compartimenti nel contenzioso derivante dall'esecuzione dei lavori;

- v) l'esame sotto il profilo tecnico delle proposte di accordo bonario da parte del responsabile del procedimento in sede periferica e l'acquisizione del parere sulle proposte stesse;
- w) il controllo dei pagamenti connessi con i contratti stipulati presso la Sede Centrale;
- x) richiesta di nomina di collaudatori e l'approvazione dei collaudi per i lavori di competenza della Direzione Generale;
- z) ogni altra incombenza delegata dall'Amministratore.

3. Gli Uffici Intercompartimentali controllano e verificano l'operato dei Compartimenti dipendenti in ordine a tutte le competenze da questi svolte. Sono, altresì, di supporto, impulso e coordinamento tra i Compartimenti dipendenti e gli altri servizi della Direzione Generale.

#### Art. 9

#### DIREZIONE CENTRALE AUTOSTRADE E TRAFORI

1. Si articola nei servizi: Autostrade in concessione ed Autostrade in gestione.
2. Sono di competenza della Direzione:
  - a) la redazione delle istruttorie per le nuove concessioni autostradali;
  - b) il controllo sulle convenzioni, sulla programmazione, sulla gestione, sui bilanci e sui piani finanziari delle Società concessionarie;
  - c) la cura della formalizzazione delle istruttorie finalizzate alla determinazione delle variazioni tariffarie, delle proroghe di concessione e dei lavori di adeguamento della rete;
  - d) la convalida e l'autorizzazione dei progetti manutentori e di nuove opere sia sotto l'aspetto tecnico che economico-finanziario;
  - e) il controllo sull'espletamento delle gare prescritte per l'affidamento di lavori autostradali da parte delle Società concessionarie;
  - f) il coordinamento dell'attività dei funzionari dell'Ente membri di collegi sindacali delle concessionarie;
  - g) l'espletamento di tutte le funzioni gestionali, di manutenzione, di progettazione e costruzione delle Autostrade in gestione, già previste per la Direzione Centrale lavori, oltre a quelle connesse e conseguenti alla peculiarità del tracciato e del servizio autostradale.
3. Dipendono dalla Direzione i Compartimenti Autostradali e gli Uffici Speciali di Bologna e Genova.

#### Art. 10

#### COMPARTIMENTI

1. Il Compartimento della Viabilità, avente competenza generalmente regionale, è posto alle dipendenze di un dirigente ed è articolato in tre aree: Amministrazione, Esercizio e Nuove Costruzioni.
2. Sono di competenza dei Compartimenti, fermo quanto previsto dall'Art.11 del DPR 1-4-95 n.242, per i programmi di intervento nella rete viaria, ricadenti nell'ambito della propria giurisdizione, nonchè per la progettazione e l'attuazione di specifiche opere stradali.

- a) la programmazione dei nuovi lavori di propria competenza, d'intesa con gli Enti locali ;
- b) il coordinamento della progettazione e della esecuzione dei lavori per le nuove costruzioni e l'adeguamento della rete;
- c) il coordinamento delle attività dei Centri di Esercizio per la conservazione del patrimonio patrimonio stradale e per la sicurezza della circolazione;
- d) la tutela e la rappresentanza legale dell'Ente sia nelle vertenze passive che attive, relativamente al contenzioso con Imprese, espropriati o terzi;
- e) le indicazioni alla Direzione Generale per la programmazione nazionale di nuovi lavori, sulla base dei piani regionali;
- f) il coordinamento delle attività di direzione lavori per le nuove costruzioni e la esecuzione dei relativi contratti;
- g) il coordinamento di tutte le attività relative all'esercizio della rete stradale in gestione;
- h) il coordinamento delle attività dei Centri di Esercizio per quanto attiene alla sorveglianza della rete stradale, alla gestione delle squadre di emergenza e di manutenzione ed alla esecuzione dei lavori manutentori e di recupero manutentorio;
- i) attività amministrative, finanziarie e di gestione del personale.

3. Dal Compartimento possono dipendere una o più Sezioni Staccate, alle quali per la parte di competenza territoriale, è attribuito l'espletamento delle attività di cui ai punti b), c), f),g),h).

## REGOLAMENTO DI AMMINISTRAZIONE

- Art. 1 Norme generali
- Art. 2 Patrimonio e fondo di dotazione
- Art. 3 Inventario iniziale e annuale
- Art. 4 Modalità per la redazione dell'inventario iniziale
- Art. 5 Spese di rappresentanza
- Art. 6 Contenuti e limiti
- Art. 7 Deliberazioni in materia contrattuale
- Art. 8 Aggiudicazione
- Art. 9 Stipulazione
- Art.10 Lavori e spese per forniture e servizi in economia
- Art.11 Capitolati d'oneri per forniture e servizi
- Art.12 Collaudi
- Art.13 Leasing
- Art.14 Concessioni e convenzioni
- Art.15 Partecipazioni
- Art.16 Assistenza legale
- Art.17 Centri di responsabilità
- Art.18 Principio della pubblicità degli atti

**Art. 1**  
*(Norme Generali)*

1. Le norme del presente regolamento si applicano agli uffici centrali e periferici, così come individuati dal regolamento di organizzazione.
2. L'istituzione e la modificazione o soppressione degli uffici sono deliberate dal consiglio di Amministrazione.

**Art. 2**  
*(Patrimonio e fondo di dotazione)*

1. L'Ente è dotato di un proprio patrimonio gestito secondo modalità stabilite dal Consiglio di Amministrazione è costituito da un fondo iniziale di lire 50 miliardi nonchè da beni mobili e immobili diversi dalle strade, strumentali alla propria attività.
2. L'Ente rimane inoltre titolare di tutti i rapporti attivi e passivi già facenti capo alla Azienda Nazionale Autonoma delle Strade.
3. La differenza del complesso dei rapporti attivi e passivi di cui al comma precedente concorre alla determinazione del patrimonio netto, unitamente ai beni di cui al primo comma ed agli altri eventuali diritti.

**Art. 3**  
*(Inventario iniziale e annuale)*

1. Ai fini della redazione dell'inventario iniziale, il valore dei beni mobili ed immobili, dei rapporti attivi e passivi di cui all'articolo precedente nonchè, di ogni altro eventuale diritto è determinato con riferimento alla data di entrata in vigore del D. Lgs. 26 febbraio 1994, n. 143.
2. Per quanto attiene all'inventario annuale si rinvia all'art. 2 del Regolamento di Contabilità.
3. L'inventario generale annuale è redatto e tenuto secondo le norme del Codice Civile avuto anche riguardo al bilancio d'esercizio, con le procedure emanate dalla competente Direzione.

**Art. 4**  
*(Modalità per la redazione dell'inventario iniziale)*

1. Con provvedimento dell'Amministratore, sentito il Consiglio di Amministrazione, è costituita una Commissione per la redazione dell'inventario iniziale.
2. Spetta alla Commissione individuare e valutare beni e diritti che concorrono alla formazione del patrimonio netto iniziale, nonchè, predisporre le procedure occorrenti



per l'emanazione dei decreti interministeriali di cui al quinto comma del D. Lgs 26 Febbraio 1994, n. 143, in coordinamento con le altre funzioni dell'Ente.

3. Le procedure d'individuazione e valutazione ed i relativi risultati seguiranno gli indirizzi della società di revisione iscritta all'apposito Albo nominata per la certificazione del bilancio.

4. La Commissione sottopone al Consiglio di Amministrazione, entro il mese di Gennaio di ciascun anno, le eventuali integrazioni da apportare con riferimento alla data del 31 dicembre dell'anno precedente, all'inventario iniziale.

#### Art.5

##### *(Spese di rappresentanza)*

1. Sono spese di rappresentanza quelle fondate sulla esigenza dell'Ente di manifestarsi all'esterno e di intrattenere rapporti ufficiali con soggetti ad esso estranei per i propri fini istituzionali.

2. Le eventuali spese di rappresentanza da imputare ad apposito capitolo di bilancio devono essere corredate da idonea documentazione dalla quale possa evincersi la natura delle erogazioni e le circostanze nelle quali sono state determinate.

3. Il Consiglio di Amministrazione stabilisce gli aspetti formali e sostanziali dei connessi adempimenti amministrativi e gestionali, relativamente, fra l'altro ai :

- a) criteri e modalità di erogazione delle spese con riguardo altresì alla qualificazione pubblica e di rilevanza sociale del destinatario dell'attività ;
- b) soggetti autorizzati entro i rispettivi limiti di spesa.

## CONTRATTI

#### Art. 6

##### *(Contenuti e limiti)*

1. L'attività contrattuale ha ad oggetto tutte le procedure ed i provvedimenti necessari alla scelta del soggetto, destinatario dell'appalto di opere, forniture o servizi previsti, in conformità dell'art.2 del D.Lgs.143/94.

2. Le procedure ed i criteri di affidamento, ivi comprese le modalità di partecipazione, svolgimento delle gare, o quant'altro attinente sono disciplinate dalle norme e dall'ordinamento generale in materia di lavori pubblici; per quanto da queste ultime non espressamente previsto, si applicano le disposizioni contenute nel presente regolamento.

3. I procedimenti di formazione dell'attività contrattuale si svolgono secondo la normativa comunitaria e nazionale.

4. Gli atti negoziali sono adottati dalle apposite strutture previste dal regolamento di organizzazione presso la Direzione Generale e presso ciascun Ufficio periferico di livello compartimentale.

#### Art.7

##### *(Deliberazioni in materia contrattuale)*

1. La deliberazione in ordine alle procedure e ai criteri di aggiudicazione e affidamento nel rispetto della normativa vigente, se al di sotto dei limiti indicati dall'art. 5, lett. f) dello Statuto, è di competenza dell'Amministratore e, nei limiti fissati da quest'ultimo, mediante delega, di Dirigenti centrali e periferici, in conformità all'art. 11 dello Statuto.

2. La deliberazione deve altresì contenere:

- a) La previsione di spesa e l'indicazione dei mezzi di copertura finanziaria ;
- b) L'indicazione dei responsabili del procedimento di attuazione di ogni singolo intervento per le fasi della progettazione, dell'affidamento e dell'esecuzione dello stesso, da individuarsi necessariamente, salvo che per la fase della progettazione, nei Dirigenti centrali e periferici delle strutture competenti per materia e/o nei funzionari preposti alle unità nelle quali le strutture stesse si articolano;
- c) Le modalità essenziali del contratto;

3. L'Amministratore nomina la Commissione giudicatrice, prevista dall'art. 21 della Legge 216/95 per l'aggiudicazione degli appalti mediante il procedimento dell'appalto concorso, nonché per l'affidamento di concessioni mediante licitazione privata.

#### Art. 8

##### *(Aggiudicazione)*

1. L'aggiudicazione avviene con atto dell'Amministratore ovvero dei Dirigenti delegati.
2. Con l'aggiudicazione si provvede all'impegno definitivo della spesa necessaria.

#### Art. 9

##### *(Stipulazione)*

1. I contratti di appalto, forniture e servizi vengono stipulati mediante scrittura privata ovvero mediante scambio di corrispondenza secondo l'uso del commercio.
2. Interviene nella stipula, in rappresentanza dell'Ente, l'Amministratore o un Dirigente appositamente delegato.

#### Art. 10

##### *(Lavori e spese per forniture e servizi in economia)*

##### 1. Contenuto e limiti

I lavori, opere, forniture e somministrazioni di beni e servizi possono essere eseguiti mediante procedure esemplificate, in attuazione del D.P.R. 14-3-1980 n. 423, nei limiti di spesa stabiliti dal Consiglio di Amministrazione ed in conformità all'art. 11 dello Statuto.

**Art. 11***(Capitolati d'oneri per forniture e servizi)*

1. I capitolati d'oneri generali e speciali tipo per le forniture e i servizi sono deliberati dal Consiglio di Amministrazione in conformità alla normativa comunitaria e nazionale vigente nelle rispettive materie.
2. In attesa dell'emanazione dei capitolati di cui al presente articolo si osservano, in quanto compatibile le norme disciplinanti la relativa materia nell'ambito della ex Amministrazione dell'A.N.A.S.

**Art. 12***(Collaudi)*

1. I lavori, gli impianti, le forniture di beni e di servizi sono soggetti a collaudi anche in corso d'opera e finale secondo modalità e termini stabiliti dai rispettivi capitolati d'oneri e dai contratti.
2. I collaudi sono eseguiti da soggetti con accertata specifica qualificazione professionale. I soggetti esterni all'Ente devono avere almeno cinque anni di anzianità di iscrizione negli albi professionali o di servizio presso pubbliche amministrazioni. Il relativo compenso verrà determinato dal Consiglio di Amministrazione sulla base delle tariffe professionali.
3. Per i lavori, le forniture di beni e servizi che non superano le lire 200.000.000, l'attestazione di regolare esecuzione è rilasciata secondo le norme vigenti in materia.

**Art. 13***(Leasing)*

1. L'adozione del contratto di Leasing è consentito, nei limiti stabiliti dall'Amministratore, quando sussistono la necessità e l'urgenza in carenza di disponibilità finanziaria in conto capitale, di disporre di beni strumentali indispensabili per il conseguimento dei fini istituzionali, ovvero quando è dimostrata la convenienza economica rispetto alle tradizionali tipologie di contratto, sulla base di criteri di valutazione che sono preventivamente individuati sulla base di risultanze da relazione sottoscritta dal Dirigente responsabile.
2. Per la scelta del contraente deve essere garantita la procedura concorsuale prevista dalla vigente normativa in materia di forniture di beni.

**Art. 14***(Concessioni e convenzioni)*

1. Il Consiglio di Amministrazione fissa appositi parametri e criteri per il rilascio di atti autorizzatori o la stipula di atti convenzionali di competenza dell'Amministratore.

**Art. 15***(Partecipazioni)*

1. Criteri, modalità e opportunità per l'acquisizione e la vendita di partecipazioni rientrano nelle attribuzioni del Consiglio d'Amministrazione ai sensi dell'art. 2 del D.Lg. 143/1994 e dell'art. 5 dello Statuto dell'Ente.

**Art. 16***(Assistenza legale)*

1. La decisione di resistere in giudizio, transigere o intraprendere liti attive compete all'Amministratore, ovvero su delega, anche permanente, al Direttore Generale. Tali funzioni possono essere delegate ai Dirigenti della sede centrale o delle sedi periferiche.
2. Il patrocinio legale dell'Ente può essere affidato all'Avvocatura dello Stato. Per motivi di opportunità, conflitti d'interesse tra l'Ente e lo Stato o in presenza di ipotesi particolari, la rappresentanza e la difesa in giudizio è affidata a professionisti esterni.

**RESPONSABILITA'****Art. 17***(Centri di responsabilità)*

1. Gli uffici centrali e periferici dell'Ente costituiscono centri di responsabilità per la gestione delle risorse disponibili ai fini del conseguimento degli obiettivi quantitativi, qualitativi e economico-finanziari congruenti con le linee guida e gli obiettivi previsti nel contratto di programma e nel bilancio annuale dell'Ente. Nell'ambito di tali strutture sono istituiti centri di costo e di spesa, con l'individuazione di responsabili ai quali sono attribuiti specifiche competenze.
2. Al loro interno i soggetti responsabili possono individuare funzionari delegati per la gestione di specifiche linee di attività, con l'obbligo di appositi rendiconti periodici secondo modalità e termini stabiliti dall'Amministratore.
3. Altri centri di responsabilità e di costo possono essere individuati per esigenze straordinarie e temporanee con delibera del Consiglio di Amministrazione per il conseguimento di particolari finalità.

**Art. 18***(Principio della pubblicità degli atti)*

1. L'attività dell'Ente è retta dal principio della pubblicità.
2. L'Ente adegua, ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, organizzazione e procedura al fine di realizzare la trasparenza e l'efficienza dell'azione amministrativa, adottando i relativi regolamenti

3. Per la pubblicità relativa agli appalti , alle concessioni ivi compresa la disciplina delle spese relative, si applica l'art.29 della Legge 11-2-1994, n.109 e successive modificazioni ed integrazioni.

## REGOLAMENTO DI CONTABILITA'

- I Patrimonio
- II Programmazione
- III Contabilità e finanza
- IV Controlli

### TITOLO I - Patrimonio

- Art. 1 Patrimonio
- Art. 2 Inventari

### TITOLO II - Programmazione

- Art. 3 Programma annuale di Attività

### TITOLO III - Contabilità e finanza

- Art. 4 Previsione di spesa
- Art. 5 Gestione finanziaria (mezzi finanziari, bilanci, preventivi e consuntivi)
- Art. 6 Contabilità Generale e Piano dei Conti
- Art. 7 Bilancio di Esercizio
- Art. 8 Servizi di Cassa
- Art. 9 Adempimenti tributari e fiscali
- Art. 10 Organizzazione contabile
- Art. 11 Istruzioni applicative

### TITOLO IV - Controlli

- Art. 12 Controlli interni
- Art. 13 Collegio dei Revisori
- Art. 14 Controllo della Corte dei Conti

**TITOLO I - Patrimonio****Art.1**  
*(Patrimonio)*

1. Il Patrimonio dell'Ente è costituito dal fondo di dotazione di L. 50 miliardi, dal complesso dei beni mobili e immobili già appartenenti all'Azienda Nazionale Autonoma delle Strade e di quelli che all'Ente saranno attribuiti per legge o con provvedimenti amministrativi, con esclusione delle strade ed autostrade statali e di ogni altro bene appartenente al demanio pubblico statale ed al patrimonio indisponibile dello Stato ai sensi della legislazione vigente ed inoltre dalla differenza tra i valori dei rapporti attivi e passivi di cui esso è titolare.

2. Per quanto riguarda la sua individuazione e valorizzazione, si rinvia a quanto previsto nell'art.4 del Regolamento di Amministrazione.

**Art. 2**  
*(Inventari)*

1. L'Ente tiene il libro degli inventari, ai sensi degli artt. 2214 e segg. del Codice Civile, nel quale devono risultare, tra l'altro, le consistenze patrimoniali attive e passive all'inizio della gestione e, successivamente, alla chiusura di ciascun esercizio.

2. Provvede, inoltre, alla redazione di inventari settoriali relativi ai beni mobili ed immobili raggruppati per tipologia e categorie omogenee indicando, per ciascuna tipologia, la consistenza ed il valore unitario e per ciascuna categoria il valore complessivo.

3. L'inventario generale, che costituisce il riepilogo degli inventari settoriali, è redatto in concomitanza con il bilancio di esercizio.

4. L' ENTE provvede alla tenuta di separati inventari per i beni di terzi.

5. Le modalità e le procedure di redazione degli inventari sono regolamentate dall' art. 3 del Regolamento di amministrazione.

**TITOLO II - Programmazione****Art.3**  
*(Programma annuale di attività)*

1. Il Consiglio di Amministrazione delibera lo schema di programma annuale di attività predisposto dalla Direzione Centrale Progettazione, Programmazione, studi e rapporti con le Regioni ed altri Enti, riferito all'anno solare successivo, in coerenza con gli obiettivi stabiliti nel programma triennale.

2. L'attuazione del programma annuale dell'attività dell'Ente si basa sugli accordi di programma di cui all'art.3 del D.L.vo 26-2-1994, n.143 approvati dal Consiglio di Amministrazione.

### **TITOLO III - Contabilità e Finanza**

#### **Art.4**

##### *(Previsione di spesa)*

1. Il Consiglio, entro 60 giorni dall'approvazione della legge finanziaria inerente ogni singolo esercizio, esamina ed approva il budget relativo alle spese di funzionamento che è predisposto in base alle risorse attribuite.

#### **Art.5**

##### *(Gestione finanziaria, mezzi finanziari, bilanci preventivi e consuntivi)*

1. Le risorse dell'Ente sono quelle previste dal D. L.vo 26.2.1994, n. 143 e dagli artt. 2 e 18 dello Statuto. Dette entrate vengono classificate nelle seguenti quattro categorie;

- a) trasferimenti da parte dello Stato e contributi vari;
- b) entrate proprie dell'Ente;
- c) mutui con garanzie dello Stato;
- d) altre entrate.

2. L'Ente non può impegnare nè erogare somme oltre i limiti dei fondi disponibili. Le spese sono iscritte in bilancio nel loro importo integrale senza alcuna riduzione.

3. L'Ente provvede a redigere i Bilanci preventivo e consuntivo in termini di competenza e di cassa, distinguendo la parte corrente da quella in conto capitale.

4. Nel bilancio preventivo di competenza le entrate sono identificate secondo la loro natura e le spese sono suddivise in categorie per destinazione. Esso viene redatto in coerenza con gli obiettivi stabiliti dal programma annuale di attività e dagli accordi di programma e ad esso possono essere apportati, in corso di esercizio, assestamenti e variazioni.

5. Il rendiconto finanziario rappresenta, con la medesima classificazione delle spese e delle entrate adottata nel bilancio di previsione, i risultati della gestione finanziaria, svoltasi nel periodo amministrativo di riferimento, considerandone gli accertamenti e le riscossioni, gli impegni e i pagamenti.

6. I bilanci finanziari, sia preventivo che consuntivo, debbono essere redatti nel rispetto dei principi di annualità, veridicità, universalità, integrità ed unità.



7. I preventivi e consuntivi di cassa sono finalizzati alla individuazione delle operazioni di incasso e pagamento connesse all'attività finanziaria dell'Ente, ed alla conseguente individuazione del fabbisogno e delle relative forme di copertura.

8. Le previsioni ed i consuntivi di cassa sono redatti in conformità a quanto disposto dall'ultimo comma dell'art. 25 della legge 5 agosto 1978, n. 468 e successive modificazioni ed integrazioni e sono riepilogati in un apposito prospetto, secondo lo schema allegato alla Circolare n. 100/81 del Ministero del Tesoro - Ragioneria Generale dello Stato.

9. Dette previsioni vanno inoltrate al Ministero del Tesoro alle seguenti scadenze:

- 30 gennaio per i risultati provvisori relativi al IV trimestre dell'anno precedente e per la previsione di cassa "iniziale" del nuovo anno;
- 30 aprile, 30 luglio e 30 ottobre per il consuntivo di cassa relativo rispettivamente al I, II e III trimestre;
- 30 luglio per il consuntivo definitivo di cassa dell'anno precedente.

#### Art.6

##### *(Contabilità Generale e Piano dei Conti)*

1. L'Ente è dotato di un sistema di contabilità generale che consenta, mediante un sistema coordinato di scritture, di quantificare a consuntivo i fatti amministrativi esterni aventi rilevanza economica, finanziaria e patrimoniale e rappresenta la realtà aziendale.

2. La contabilità generale è finalizzata alla raccolta, analisi, sintesi e rappresentazione, in termini monetari, dei dati necessari alla redazione del bilancio d'esercizio dal quale sia desumibile il risultato di periodo. Le rilevazioni contabili sono organizzate sulla base di un piano dei conti che assolva alle funzioni della loro analisi, unificazione e omogenea rappresentazione nel bilancio d'esercizio. Esse sono finalizzate anche alla realizzazione di un sistema informativo che evidenzi il grado di raggiungimento degli obiettivi per area di responsabilità.

3. Il piano dei conti, composto dall'elenco dei conti e dalle norme che ne regolano il funzionamento, è articolato nelle poste accese a:

- attività di bilancio;
- passività di bilancio;
- patrimonio netto ;
- conti d'ordine;
- costi d'esercizio;
- ricavi d'esercizio;
- conti epilogativi.

4. Il piano dei conti deve, inoltre, essere impostato in modo da consentire la distinzione ed il coordinamento contabile tra i fatti di gestione che si verificano presso la sede centrale ed i centri periferici, nonché la loro conduzione ad unità di rilevazione ai fini della predisposizione del bilancio.

**Art.7****(Bilancio di esercizio)**

1. L'Ente con l'osservanza delle disposizioni di cui agli art. 2423 e seguenti del Codice Civile e di quanto previsto dallo Statuto, redige al termine di ciascun periodo amministrativo, coincidente con l'anno solare, il bilancio di esercizio.
2. Il bilancio di esercizio è composto dai seguenti documenti contabili:
  - stato patrimoniale;
  - conto economico o rendiconto della gestione;
  - nota integrativa in forma ordinaria, costituita da "sezioni" indicanti i criteri di valutazione, informazioni sullo stato patrimoniale, sul conto economico ed altre informazioni.
3. A partire dal secondo esercizio i valori di bilancio sono confrontati con gli analoghi dell'esercizio precedente.
4. Esso è corredato dalla relazione del Consiglio di Amministrazione sull'andamento e sulla gestione dell'Ente, nonché da quella del Collegio dei Revisori sul risultato della gestione e sulla tenuta della contabilità, contenente tra l'altro la certificazione sullo stato di attuazione del programma di cui all'art.3 del D.Lgvo n.143 del 26-2-1994.
5. Il bilancio è redatto con chiarezza e precisione e rappresenta in modo veritiero e corretto la situazione patrimoniale e finanziaria dell'Ente e il risultato economico dell'esercizio, consentendo la chiara dimostrazione dei componenti positivi e negativi di reddito.
6. Nella sua predisposizione devono essere osservati i principi:
  - della continuità aziendale;
  - della prudenza;
  - della chiara esposizione dei valori di bilancio e rappresentazione dei risultati ottenuti alla data di chiusura dell'esercizio;
  - della competenza economica;
  - della considerazione dei rischi e delle perdite di competenza dell'esercizio, anche se conosciuti dopo la chiusura di questo;
  - della adeguata informativa supplementare;
  - della valutazione separata degli elementi eterogenei;
  - della costanza nell'applicazione dei criteri di valutazione.
7. Per consentire una corretta rappresentazione si può derogare a quest'ultimo principio, purchè ne sia stata data adeguata motivazione nella nota integrativa.
8. Il bilancio di esercizio, deliberato dal Consiglio di Amministrazione entro il 30 giugno di ciascun anno successivo, deve essere sottoposto all'approvazione del Ministro dei Lavori Pubblici e trasmesso al Ministero del Tesoro. Analogamente si provvede per i bilanci di cui all'art.20 del comma 1, lettere b e c dello Statuto.

**Art. 8***(Servizi di cassa)*

1. I movimenti finanziari connessi ai servizi ed all'attività dell'Ente sono affidati ad un tesoriere prescelto tra gli Istituti di Credito di cui all'art. 13 del Decreto Legislativo 1993, n. 385.
2. I rapporti intercorrenti tra l'Ente ed il Tesoriere saranno regolati da apposita convenzione.
3. I movimenti di cassa di limitato importo possono essere affidati a Cassieri dipendenti dell'Ente ai quali viene assegnato un fondo reintegrabile.
4. Ai Cassieri spetta l'obbligo del rendiconto delle spese effettuate.

**Art. 9***(Adempimenti tributari e fiscali)*

1. L'Ente adempie alle obbligazioni di natura tributario-fiscale previste dalla vigente normativa.

**Art. 10***(Organizzazione contabile)*

1. Gli adempimenti connessi alla contabilità, al servizio di cassa ed alle obbligazioni fiscali e tributarie saranno effettuate nella sede centrale ovvero in quelle periferiche secondo le rispettive competenze organizzative e sulla base delle indispensabili procedure di indirizzo, coordinamento, raccordo e controllo attuate in sede centrale.

**Art. 11***(Istruzioni applicative)*

1. L'Ente provvede ad emanare le istruzioni applicative del presente regolamento con appositi manuali sulle procedure, in armonia con quanto previsto dagli altri regolamenti.

**TITOLO IV - Controlli****Art. 12***(Controlli interni)*

1. L'organizzazione contabile centrale e periferica attiva i flussi informativi, documentali ed informatici, necessari all'espletamento dei servizi di controllo interno previsti dall'art. 13 dello Statuto e dal Regolamento di Organizzazione.

2. La vigilanza sull'attività dei servizi contabili e di cassa dell'Ente sarà effettuata per accertare il rispetto delle norme recate dal presente Regolamento e dalle conseguenti istruzioni applicative.

3. Le strutture deputate alle funzioni di cui al presente regolamento forniscono altresì, ove richiesto, supporto all'attività di controllo sulla gestione dell'Ente esercitata da parte della Corte dei Conti, nonché allo svolgimento dell'attività di controllo del Collegio dei Revisori.

#### Art. 13

##### *(Collegio dei Revisori)*

1. Il controllo sull'attività dell'Ente è affidato al Collegio dei Revisori previsto dall'art. 8 del decreto legislativo del 26.2.1994, n. 143 e dall'art.10 dello Statuto.

#### Art. 14

##### *(Controllo della Corte dei Conti)*

1. La Corte dei Conti esercita il controllo a norma dell'art.9 del decreto legislativo 26 febbraio 1994 n. 143 e degli artt. 6, 10 e 13 dello Statuto.

## REGOLAMENTO DEL PERSONALE

- Art.1 Principi generali
- Art.2 Stato giuridico del personale
- Art.3 Organici
- Art.4 Assunzioni
- Art.5 Assunzione di personale dirigenziale
- Art.6 Assunzione di personale delle aree non dirigenziali
- Art.7 Documenti per l'assunzione
- Art.8 Assunzione a tempo determinato
- Art.9 Rapporto di lavoro a tempo parziale
- Art.10 Doveri del personale
- Art.11 Trasferimenti
- Art.12 Formazione e sviluppo professionale del personale

### RELAZIONI SINDACALI

- Art.13 Obiettivi e strumenti
- Art.14 Negoziato OO.SS.
- Art.15 Livelli di contrattazione, materie e limiti della contrattazione territoriale decentrata

### SANZIONI E PROCEDURE DISCIPLINARI

- Art.16 Sanzioni disciplinari
- Art.17 Cessazione del rapporto di lavoro
- Art.18 Norme transitorie

## REGOLAMENTO DEL PERSONALE

### Art.1

#### *(Principi generali)*

1. Le disposizioni di cui al presente Regolamento si applicano ai dipendenti dell'Ente assunti con rapporto di lavoro a tempo indeterminato o a tempo determinato per quanto previsto, per questo ultimo rapporto di lavoro, da specifiche clausole contrattuali.
2. Il trattamento giuridico ed economico del personale dell'Ente, è stabilito dal Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro e dal Contratto Individuale di Lavoro.

### Art.2

#### *(Stato giuridico del personale)*

1. Il personale dell'Ente, in relazione alle competenze, al titolo di studio, al diverso grado di partecipazione al processo produttivo, al differente apporto professionale richiesto ed alle diverse responsabilità e competenze connesse alle mansioni svolte, è inquadrato in aree funzionali.
2. Il C.C.N.L., tenuto conto della normativa vigente, definisce l'inquadramento dei dipendenti dell'Ente individuando i profili professionali con le rispettive declatorie ed i relativi livelli retributivo-funzionali.
3. Fino alla stipula del primo C.C.N.L. viene fatto salvo quanto disposto dall'art.11, comma 8, del D.Lgvo 26.2.1994 n.143.

### Art.3

#### *(Organici)*

1. Il Consiglio, entro il mese di maggio di ogni singolo esercizio, delibera, su proposta dell'Amministratore, la dotazione organica complessiva, avuto riguardo della struttura organizzativa adottata e dello stato di attuazione della stessa, ai costi di funzionamento ed alla individuazione di criteri entro i quali dovranno identificarsi le incidenze degli ausili esterni, del part-time, dei contratti di lavoro a tempo determinato ed il turn-over.
2. In sede di prima applicazione la relativa dotazione organica è quella esistente al momento di entrata in vigore del presente regolamento. Nell'ambito numerico di tale dotazione organica ed in attesa della definizione di quella di cui al 1 comma, l'Amministratore, al fine di dare corso al funzionamento dell'Ente, assume le figure professionali necessarie, così come previsto dal D.Lgvo n.143 del 26-02-1994 e dallo Statuto, dandone comunicazione al Consiglio.

**Art.4**  
*(Assunzioni)*

1. Le assunzioni e le modifiche di inquadramento si effettuano nei limiti della dotazione organica complessiva. L'Ente, fatte salve le assunzioni obbligatorie regolate dalla legge, dalle leggi speciali e per le qualifiche per i quali è obbligatorio il ricorso al collocamento, può anche avvalersi di qualificati organismi esterni specializzati nella ricerca e selezione del personale che individuino, sulla scorta delle esigenze dell'Ente, anche mediante valutazioni attitudinali, l'idoneo titolo di studio, le acquisite professionalità, le capacità, le potenzialità ed il livello culturale per l'assunzione di nuovo personale da inserire nelle strutture centrali e periferiche. In presenza dei requisiti, delle capacità e delle competenze richieste è privilegiato lo sviluppo professionale delle risorse interne dell'Ente.

**Art. 5**  
*(Assunzioni di personale dirigenziale)*

1. Le assunzioni sono effettuate secondo esigenze determinate dall'Ente, avuto riguardo agli studi svolti ed alle professionalità acquisite con specifiche esperienze maturate, in almeno due anni, in Amministrazioni o Aziende private o pubbliche o di professionisti di comprovata e notoria esperienza e capacità professionale e sono disposte dall'Amministratore secondo i criteri indicati dal Consiglio di Amministrazione ai sensi dell'art.5 - comma 2 - dello Statuto.

2. Gli interessati all'assunzione sono sottoposti a visita medica, al fine di accertare che gli stessi abbiano i requisiti fisici e psico-attitudinali necessari per l'espletamento dell'attività lavorativa di destinazione.

3. Per il personale già in servizio presso l'Ente alla data di entrata in vigore del presente Regolamento si prescinde dalle prescrizioni del presente articolo. La nomina a Dirigente può essere attribuita al personale in servizio presso l'Ente ed inquadrato nell'area Quadri, che abbia acquisito una dimostrata ed elevata competenza e professionalità nel settore di attività ove è necessario ricoprire l'incarico.

**Art.6**  
*(Assunzione di personale delle aree non dirigenziali)*

1. Le assunzioni sono effettuate con determinazione dell'Amministratore dell'Ente, il quale periodicamente ne informa il Consiglio Amministrazione.

2. Gli interessati all'assunzione sono soggetti a visita medica, al fine di accertare che gli stessi abbiano i requisiti fisici e psico-attitudinali necessari per l'espletamento dell'attività lavorativa di destinazione.

3. E' prevista l'assunzione degli eredi -coniuge o figlio/a- del dipendente deceduto per causa di servizio, ai sensi dell'art.5 della Legge 65/82, o di altre categorie da individuare nel C.C.N.L.

**Art.7***(Documenti per l'assunzione)*

1. La assunzione è comunicata in forma scritta dalla quale risultino:

- tipologia del rapporto di lavoro;
- la data di inizio del rapporto di lavoro;
- l'inquadramento
- il trattamento economico;
- la iniziale sede di destinazione;
- la sede di destinazione dell'attività lavorativa;
- la data di cessazione del rapporto di lavoro se il medesimo è stato stipulato con contratto a tempo determinato.

2. All'atto dell'assunzione devono essere presentati:

- la carta d'identità o altro documento equipollente;
- il libretto di lavoro o altri documenti richiesti dalle vigenti disposizioni in materia di collocamento;
- i prescritti documenti previdenziali e/o assistenziali di cui si è in possesso;
- il codice fiscale e/o quant'altro è richiesto dalle vigenti disposizioni in materia fiscale;
- i certificati comprovanti il titolo di studio e le eventuali precedenti occupazioni, o attività lavorative svolte;
- il certificato di cittadinanza di uno dei Paesi dell'Unione Europea;
- il certificato penale ed il certificato dei carichi pendenti rilasciato dalla pretura del luogo di residenza con data non inferiore a tre mesi;
- i documenti atti a provare eventuali diritti agli assegni per il nucleo familiare.

3. Il dipendente, in luogo dei predetti documenti, può produrre, ove consentito, le dichiarazioni sostitutive ai sensi della legge 4 gennaio 1968 n.15.

**Art.8***(Assunzione a tempo determinato)*

1. Le assunzioni con contratto a tempo determinato si effettuano ai sensi e per gli effetti previsti dalle vigenti normative ed in particolare dalla legge 230/62.

2. Il contratto a termine di cui al presente articolo non potrà essere di durata inferiore a 30 giorni di calendario.

3. Dette assunzioni possono essere effettuate, su delega, dai Capi Compartimento, sentite le Organizzazioni Sindacali.

**Art.9***(Rapporto di lavoro a tempo parziale)*

1. Il rapporto di lavoro a tempo parziale è regolato dalle norme vigenti in materia.



2. Il rapporto di lavoro a tempo parziale non può essere costituito per quei profili e per quei livelli che comportino l'esercizio di direzione o coordinamento di struttura così come individuati dal C.C.N.L.

3. La prestazione del dipendente a tempo parziale non può essere inferiore al 30% (trenta per cento) di quella a tempo pieno ed il relativo trattamento economico è proporzionale.

4. L'articolazione e l'applicazione dei vari istituti contrattuali sono regolati dal Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro.

#### Art.10

##### *(Doveri del personale)*

1. Il dipendente deve svolgere la propria attività con diligenza e spirito di collaborazione, osservando le disposizioni normative, il Regolamento, e il Contratto collettivo Nazionale di Lavoro.

2. Il dipendente deve tenere un contegno disciplinato e rispondente ai doveri inerenti l'espletamento delle proprie mansioni, antepoendo il rispetto delle leggi e l'interesse dell'Ente agli interessi privati ed altrui ed in particolare deve:

- a) svolgere con assiduità, diligenza e tempestività le mansioni a lui assegnate;
- b) non utilizzare per vantaggi personali, o di soggetti privati od estranei all'Ente le informazioni di cui disponga o venga a conoscenza per ragioni di servizio;
- c) astenersi dallo svolgere qualsiasi attività anche a titolo gratuito o qualunque altra forma di partecipazione in imprese che abbiano rapporti con l'Ente;
- d) astenersi dallo svolgere attività contrarie alle finalità dell'Ente o comunque non compatibili con i doveri del proprio ufficio;
- e) astenersi dall'utilizzare mezzi o strumenti di lavoro al di fuori delle esigenze di servizio o per fini personali;
- f) rispettare l'orario di lavoro, adempiendo alle finalità previste per la rilevazione della presenza, non assentandosi dal luogo di lavoro senza autorizzazione.
- g) mantenere, durante l'orario di lavoro, nei rapporti interpersonali con gli utenti, una condotta improntata ai principi di correttezza ed astenersi da comportamenti lesivi della dignità della persona;
- h) astenersi dallo svolgere occupazioni estranee al servizio in periodi di malattia o infortunio;
- i) avere cura dei locali, mobili, oggetti, macchinari, attrezzature, indumenti, strumenti ed automezzi a lui affidati;
- j) non chiedere nè accettare a qualsiasi titolo, neanche in occasione di festività, compensi, regali o altre utilità in connessione con la prestazione lavorativa;
- k) osservare, con scrupolo e diligenza, le disposizioni che regolano l'accesso ai locali dell'Ente da parte del personale e di non introdurre estranei, salvo che non siano espressamente autorizzati, nei locali aperti al pubblico;
- l) comunicare all'Ente la propria residenza e, ove non coincidente con la sede lavorativa, la dimora temporanea, nonchè ogni successivo mutamento delle stesse;
- m) impegnarsi nella vita sociale ad evitare situazioni e comportamenti che possano nuocere agli interessi o all'immagine dell'Ente;

- n) informare l'Ente degli interessi finanziari o non finanziari che egli, il coniuge, i parenti e gli affini entro il secondo grado, o convivente abbiano in qualche modo connessi alle attività o alle decisioni relative al proprio dovere d'ufficio;
- o) non frequentare abitualmente persone o rappresentanti di imprese o di altre organizzazioni che abbiano in corso, presso l'ufficio di servizio, procedimenti contenziosi o volti ad ottenere sovvenzioni, pagamenti, contributi o vantaggi economici di qualsiasi genere;
- p) mantenere nelle attività che comportino contatto con il pubblico, un contegno corretto e decoroso al fine di stabilire un rapporto di fiducia e collaborazione con l'utenza.

### Art 11

#### *(Trasferimenti)*

1. L'Ente, sulla base delle esigenze tecniche-organizzative, ed avuto riguardo, ove possibile, alle situazioni soggettive, dispone i trasferimenti di personale, all'interno delle proprie strutture.
2. Il trasferimento deve essere comunicato per iscritto.
3. Al dipendente trasferito, sempre che tale trasferimento comporti come conseguenza l'effettivo cambio di residenza, sono riconosciuti rimborsi e/o concorsi di spese, come stabilito dal Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro.

### Art.12

#### *(Formazione e sviluppo professionale del personale)*

1. L'Ente promuove, quale elemento determinante per una coordinata gestione delle risorse umane, la formazione, lo sviluppo professionale e l'introduzione di sistemi premianti e valutativi tenuto conto del livello di responsabilità organizzativa assegnata, del livello di prestazione raggiunto nonché della competenza e dell'esperienza professionale posseduta dal dipendente.

## RELAZIONI SINDACALI

### Art.13

#### *(Obiettivi e strumenti)*

1. Il sistema delle relazioni sindacali, nel rispetto delle distinzioni dei ruoli e delle responsabilità dell'Ente e dei Sindacati, si propone di ottenere che il perseguimento dell'efficacia e dell'efficienza delle attività e dei servizi erogati si sviluppi parallelamente alla tutela degli interessi dei dipendenti. Pertanto tale sistema assume carattere di stabilità e si basa sulla contrattazione collettiva, sulla partecipazione e sulla consultazione, è improntato alla correttezza ed alla trasparenza dei comportamenti delle parti ed orientato alla prevenzione dei conflitti.

2. Il C.C.N.L. provvede a disciplinare la concessione di aspettative e permessi sindacali retribuiti alle OO.SS. maggiormente rappresentative.

#### Art.14

*(Negoziato OO.SS)*

1. L'Amministratore, in sede di rinnovo dei Contratti Nazionali di Lavoro, richiede al Consiglio di esprimersi ai sensi dell'art.5 comma 2 dello Statuto.

2. Sono parte integrante della contrattazione collettiva l'applicazione dei sistemi incentivanti, valutativi e di sviluppo professionale che possono anche essere oggetto di separati protocolli di intesa con le OO.SS.

#### Art.15

*(Livelli di contrattazione, materie e limiti della contrattazione territoriale decentrata)*

1. Il sistema di contrattazione collettiva è strutturato su due livelli:

- a) Contratto Collettivo Nazionale
- b) Contrattazione Decentrata -Territoriale

2. L'Ente provvede a costituire la delegazione abilitata alla trattativa, per l'avvio del negoziato, entro quindici giorni dalla presentazione delle piattaforme.

3. La contrattazione decentrata deve riferirsi solo agli istituti contrattuali rimessi a tale livello.

### SANZIONI E PROCEDURE DISCIPLINARI

#### Art.16

*(Sanzioni disciplinari)*

1. Le violazioni, da parte dei lavoratori, dei doveri disciplinati nell'art.10 del presente Regolamento danno luogo, secondo la gravità dell'infrazione, all'applicazione delle seguenti sanzioni previo procedimento disciplinare.

- a) multa di importo variabile fino ad un massimo di quattro ore di retribuzione;
- b) sospensione dal lavoro e dalla retribuzione fino a dieci giorni;
- c) licenziamento con preavviso;
- d) licenziamento senza preavviso.

2. L'applicazione delle sanzioni disciplinari è demandata al C.C.N.L. nel rispetto integrale delle procedure previste dalla legge 20/5/70 n.300.

**Art.17***(Cessazione del rapporto di lavoro)*

1. Il rapporto di lavoro del dipendente può essere risolto per una delle seguenti cause:
  - a) raggiungimento limiti di età o livello massimo di anzianità contributiva;
  - b) dimissioni volontarie
  - c) licenziamento con o senza preavviso e per giusta causa.

**Art.18***(Norme transitorie)*

1. L'assunzione di personale nella provincia autonoma di Bolzano, nonchè i trasferimenti presso la medesima, di personale proveniente da altre provincie, sono disciplinate dal Decreto del Presidente della Repubblica 26 giugno 1976 n.752 e successive modificazioni.
2. L'assunzione di personale nella provincia autonoma della Valle d'Aosta continuano ad essere disciplinate dalla legge 16 maggio 1978, n.196.



ATTO TRANSATTIVO SATAP - 14 LUGLIO 2000



A seguito di convocazione del Ministro dei LL.PP con lettera dell'11 luglio 2000, in data 12 luglio 2000, si sono incontrate le parti ANAS e SATAP nella sede del Ministero dei Lavori Pubblici, onde esaminare la possibilità di addivenire ad una soluzione che non dia luogo a contenzioso giurisdizionale tra le parti e assicuri nel contempo la continuità dell'azione amministrativa diretta alla realizzazione della tratta autostradale Asti-Cuneo.

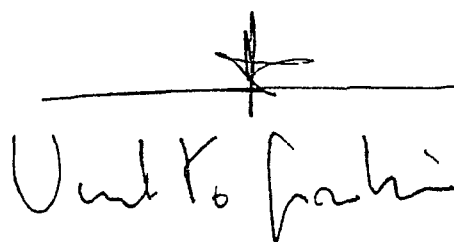
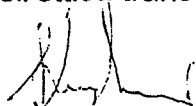
A seguito di prolungati confronti e approfondimenti, svoltisi nelle giornate del 12 e del 13 luglio 2000, sono state precisate le rispettive posizioni.

Indi, su invito del Ministro dei lavori pubblici davanti all'avvocato dello Stato Giuseppe Fiengo, capo dell'Ufficio legislativo del Ministero dei lavori pubblici, l'ANAS, nella persona dell'Amministratore, e la SATAP, nella persona del Presidente, intendono conciliare le rispettive posizioni espresse nel verbale, allegato 1 alla presente, redatto nel corso della riunione in data odierna, alle seguenti condizioni:

- a) risoluzione del rapporto relativo alla concessione per la costruzione e la gestione della tratta autostradale Asti-Cuneo;
- b) prosecuzione dei lavori relativi al lotto 1.1 "Massimini - Perrucca", con subentro dell'ANAS nel contratto di appalto stipulato dalla SATAP nei confronti della società controllata ITINERA S.p.A.. La società SATAP si impegna a che ITINERA S.p.A. esegua i lavori con un ribasso che, in mancanza di accordo, sarà stabilito, ai sensi dell'articolo 1349 c.c., dal Consiglio Superiore dei lavori pubblici;
- c) subentro dell'ANAS nella convenzione di progettazione vigente alla data odierna con la Selpro s.r.l di Torino, con rilevazione, da parte dell'ANAS, dei costi sostenuti dalla concessionaria sino alla data odierna. Tali costi sono quantificati - come da bilancio al 31 dicembre 1999 - in lire 53.860.000.000 ed accettati dall'ANAS. Per i costi successivi e per gli impegni assunti, in mancanza di accordo tra le parti, si procede ai sensi dell'art. 1349 c. c., demandando la relativa quantificazione al Consiglio Superiore dei lavori pubblici;
- d) definizione transattiva di ogni e qualsiasi vertenza e questione in ogni e qualsiasi sede (civile, penale ed amministrativa), con il riconoscimento della proroga della concessione dell'Autostrada Torino Alessandria- Piacenza fino al 30 giugno 2017.

A tale data si perviene computando:

- 1) in applicazione della direttiva interministeriale 20 ottobre 1998 n. 283, il valore del contenzioso tariffario conseguente all'applicazione del IV atto aggiuntivo;
- 2) il valore del contenzioso "altro" esistente tra le parti;
- 3) nell'ottica transattiva:





- a) la diminuzione del valore patrimoniale della SATAP conseguente all'abbandono della concessione del tratto autostradale Asti - Cuneo;
- b) senza che il presente atto possa costituire un riconoscimento di responsabilità a qualunque titolo della SATAP, i rilievi avanzati dall'ANAS in merito alla gestione pregressa a partire dal 1991;
- c) l'impegno della SATAP a realizzare gli interventi infrastrutturali sulla tratta Torino - Piacenza indicati nel V atto aggiuntivo e riportati in allegato.(2).

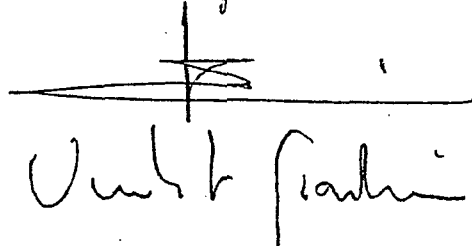
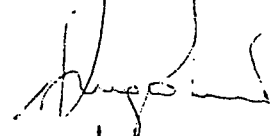
Si è tenuto conto altresì che, in forza del presente atto, vengono meno, oggettivamente, tutte le facoltà di recesso, di annullamento, di decadenza spettanti all'ANAS per fatti della SATAP che risultano noti alla data del presente accordo, salve, comunque, le potestà ministeriali.

Con il presente atto le parti dichiarano reciprocamente di non aver nulla a pretendere l'una dall'altra, impegnandosi ad abbandonare tutti i giudizi pendenti, con compensazione delle spese di lite e rinuncia da parte dei legali alla solidarietà prevista dall'articolo 68 della legge professionale forense.

Verrà altresì abbandonata, in forza del presente atto, la costituzione di parte civile dell'ANAS nei procedimenti penali relativi a fatti connessi alla pregressa gestione della SATAP.

Il presente accordo sarà attuato attraverso i procedimenti (delibere, approvazioni, pareri etc.) che regolano i rispettivi statuti e ordinamenti, restandosi inteso che, fino alla piena efficacia dell'atto, le parti si ritengono impegnate, anche sul piano della buona fede e correttezza, a non pregiudicare medio tempore la posizione dell'altra parte, dando corso in via d'urgenza da parte dell'ANAS subentrante a tutte le attività dirette a non interrompere i lavori e a quanto necessario alla realizzazione della tratta autostradale Asti - Cuneo.

ROMA. 14 luglio 2000 ore 1.



Per presa d'atto  
Maurizio

Ministero dei Lavori Pubblici

invece delle ore "14"  
 Divisione alle ore 15.00, Dopo ampia discussione,  
 si procede a riferire le posizioni delle due  
 parti:

(1)

1.

Si ordina al conteso so tariffario:

L'ANAF espone le seguenti posizioni:

conteggi calcolati IV Atto aggiuntivo  
 e decurtate maggiori v. l. e compensati  
 per un numero di anni pari 6,28

Valore di considerare V atto aggiuntivo

dei giudizi tariffari: 14,74, al netto delle  
 decurtazioni - 12,72

SATAP:

IV Atto aggiuntivo 17 anni

V " " 15 anni

me da verbale 4.07.99, senza decurtazioni

riduzione del  
 numero del

Valore patrimoniale delle società e

seguito del rendi meno delle locazione.

ANAS

78,728 mld

(2)

SATAP

350-450 mld a seconda del criterio di

Valute 2000 -

i. Costo dei progetti

ANAS

58,500 alla data del 30.06.00 (valore di bilancio)

SATAP

valore di bilancio + 8% per spese generali -

Il Ministero chiede di avere agli atti il contratto

Richieste ANAS su proposte in relazione

Deartazione di maggiori studi

Che comunque avrebbe conseguito senza alcune operazioni effettuate e controllate dall'ANAS nel periodo 91-99

pari a +/- 118 mld -

SATAP : risponde su tutte queste richieste -

tr. Ulteriori punti

(3)

5.1 : lavori 1/1 (1° lotto)

ANAS: valore <sup>settori</sup> ~~del~~ ~~lavoro~~ del 28,87%  
60,108 u.l.d.

Tale determinazione del 28,87%  
derivata dall'apprisone delle opere  
alle già per lavori ~~per~~ analoghi  
effettate dall'ANAS nel Nord Italia  
all'ultimo semestre -

SATAP : ~~di~~ ~~carico~~

e SATAP ha rappresentato  
all'ANAS la necessità di di  
imporre delle relative documentazioni  
per lettere ~~del~~ con un affido  
= libero del 15%, in sede di  
documenti provvisori

15.2.

(4)

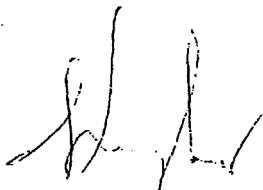
SATAP:

Chiede rimborso somme  
anticipate per espropria-  
e altre ~~spese~~ direzionali  
lavori e quant'altro documenti  
come segue.

Le succedute perizie di SATAP  
vennero espunte solo in un'attesa  
di definizione globale e transattiva  
stragrande di tutto il contenzioso  
formale e sostanziale tra ANAS e  
SATAP

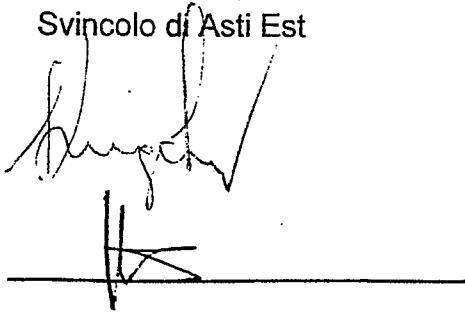
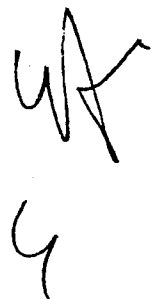


12.7.2000



Allegato 2

Area di Piacenza  
Svincolo di Asti Est

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Bingchi', is written above a horizontal line. A vertical tick mark is drawn on the line, positioned roughly under the middle of the signature.Handwritten initials 'WA' are written in black ink. Below them, the number '4' is written in a similar style.



CONVENZIONE ANAS-SATAP STIPULATA IN DATA 2 NOVEMBRE 2000.  
COMUNICAZIONE AVVENUTA REGISTRAZIONE DA PARTE  
DELLA CORTE DEI CONTI IL 17 MAGGIO 2001







*Ministero dei Lavori Pubblici*  
DIREZIONE GENERALE DEL COORDINAMENTO TERRITORIALE  
Divisione ... UT IV.....  
Prot. n. 696.....Allegati .....

**ANTICIPATA A MEZZO FAX**

Roma, 25 MAG. 2001 ..... 20.....

Ente nazionale per le strade  
Via Monzambano, 10  
00185  
ROMA

OGGETTO: Convenzione ANAS - SATAP stipulata in data 2 novembre 2000. Comunicazione avvenuta registrazione da parte della Corte dei Conti.

Per il seguito di competenza, si trasmette copia del decreto interministeriale 27 dicembre 2000, n. 1720/UT IV, di approvazione della convenzione in oggetto, registrato dalla Corte dei Conti il 17 maggio 2001, Reg. 2, fgl. 28.

IL DIRETTORE GENERALE



# *Il Ministro dei Lavori Pubblici*

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DEL TESORO, DEL BILANCIO E DELLA  
PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

VISTA la convenzione stipulata in data 3 giugno 1977, n. di rep. 14779, approvata - ai sensi dell'art. 7 della legge 28 aprile 1971, n. 287 - , con D.I. 22 luglio 1977, n. 256, e successivi atti modificativi e modificativi del 21 ottobre 1982, n. 17160 e del 1° luglio 1986 n. 18660 approvati successivamente con D.I. 4791 del 1° marzo 1983, n. 1610/1 e dell'8 dicembre 1986 con cui è stata approvata dalla Società Autostrada Torino - Alessandria - Piacenza S.p.A. la concessione di costruzione ed esercizio dell'Autostrada A21 Torino - Alessandria - Piacenza;

VISTA la convenzione aggiuntiva stipulata in data 27 settembre 1990, n. 20305, approvata con D.L. n. 2277 del 5 aprile 1991, con la quale è stata affidata alla predetta Società la concessione di costruzione ed esercizio del collegamento tra la A6 e la A21 Asti - Cuneo;

VISTI l'art. 11 della legge 28 aprile 1971, n.287, e l'art. 18- bis del D.L. 13 agosto 1975, n.376, convertito in legge 16 ottobre 1975, n.492, che hanno rispettivamente disposto la sospensione del rilascio di concessioni per la costruzione di autostrade e la costruzione di nuove autostrade o tratte autostradali e di trafori di cui non sia stato effettuato l'appalto;

VISTO l'art. 14 della legge 12 agosto 1982, n.531, il quale ha disposto che la sospensione della costruzione di nuove autostrade, tratte autostradali e trafori, prevista dall'art. 18 - bis del D.L. 13 agosto, 1975, n. 376, convertito in legge 16 ottobre 1975, n. 492, è riferita esclusivamente ai soli lavori di primo impianto, con esclusione di eventuali successivi interventi di adeguamento di autostrade già concesse, tra i quali la realizzazione di corsie aggiuntive, di connessione viarie e raccordi che sia richiesta da esigenze relative alla sicurezza del traffico o al mantenimento del livello del servizio;

VISTO l'art. 5 della legge 12 agosto 1982, n. 531, che consente di adeguare la viabilità di adduzione ai trafori alpini esistenti o già finanziati ai valichi di confine e quella al servizio delle grandi aree metropolitane;

VISTO il D.L. 1 aprile 1989, n. 121, convertito nelle legge 29 maggio 1989, n. 205, recante "Interventi Infrastrutturali nelle aree interessate dai campionati mondiali di calcio 1990", che ha consentito la realizzazione di un programma straordinario di interventi anche per opere connesse e funzionali agli obiettivi della legge 23 agosto 1988, n. 373;

VISTO l'art. 11 della legge 23 dicembre 1992, n. 498, che conferisce al Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica ( CIPE ), su proposta del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, il potere di emanare direttive per la revisione, tra l'altro, delle convenzioni e degli atti aggiuntivi che disciplinano le concessioni autostradali;

VISTA la deliberazione 21 settembre 1993 con la quale il CIPE ha emanato, in attuazione della norma sopracitata, le direttive per la revisione degli strumenti convenzionali disciplinanti le concessioni autostradali, per la revisione delle tariffe autostradali e per la concessione della garanzia dello Stato;

VISTO l'art. 8 della citata delibera CIPE 21 settembre 1993, che prevede che in sede di definizione dei nuovi strumenti convenzionali vengano verificati gli eventuali squilibri economico - finanziari derivanti dai mancati adeguamenti tariffari e transattivamente risolto l'esistente contenzioso insorto anche in materia di canoni devolutivi;

VISTO l'art. 10, comma 3, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, che ha previsto che gli enti concessionari di autostrade sono tenuti a corrispondere allo Stato un canone annuo, nella misura dello 0,50%, per i primi tre anni e dell'1% per gli anni successivi, da calcolarsi sugli introiti netti da pedaggio del Concessionario medesimo;

CONSIDERATO che l'art. 10, comma 8, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 ha stabilito che con il rinnovo delle convenzioni revisionate, in applicazione dell'art. 11 della legge 23 dicembre 1992, n. 498, si definisce la natura privata dell'attività svolta dalle società concessionarie di autostrade, nonchè l'esclusione della garanzia dello Stato per la contrazione di mutui;

VISTO l'art. 3, comma 5, del decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143, in base al quale l'approvazione della concessioni di costruzione ed esercizio di autostrade è riservata al Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro del tesoro;

VISTA la deliberazione 7 dicembre 1994 con la quale il CIPE ha emanato direttive per la revisione delle tariffe autostradali e per la concessione della garanzia dello Stato, ai sensi dell'art. 11 della legge 23 dicembre 1992, n.498;

VISTA la deliberazione 21 dicembre 1995 con il quale il CIPE ha emanato ulteriori direttive in ordine alla determinazione dei livelli tariffari;

**VISTE** le successive delibere dello stesso Comitato in data 26 febbraio 1996 e 26 giugno 1996, con cui sono stati dapprima sospesi e poi ripristinati gli effetti della predetta deliberazione del 21 dicembre 1995;

**CONSIDERATO** che il CIPE, con delibera del 20 dicembre 1996 ha, tra l'altro, dato indicazioni per la predisposizione del modello unificato di piano finanziario che, ai sensi della delibera 21 dicembre 1993, è lo strumento per pervenire alla revisione della convenzione e degli atti aggiuntivi;

**CONSIDERATO** che il CIPE, con la medesima delibera del 20 dicembre 1996, al punto 2.3., ha fissato al 31 dicembre 1997 il termine per l'approvazione dei nuovi atti convenzionali con le società concessionarie;

**CONSIDERATO** che il CIPE, con delibera del 3 dicembre 1997, n.213, ha sostituito la formula riportata nella seconda parte del punto 1.2 della menzionata delibera dello stesso Comitato, assunta in data 20 dicembre 1996;

**CONSIDERATO** che il CIPE, con successive deliberazioni del 18 dicembre 1997, n. 246, del 9 luglio 1998, n. 68, dell'11 novembre 1998, n. 131 e 14 maggio 1999 ha, tra l'altro, via via differito al 30 giugno 1998, al 31 ottobre 1998, al 31 marzo 1999 ed al 31 dicembre 1999, il termine previsto al punto 2.3 della deliberazione dello stesso Comitato, assunta in data 20 dicembre 1996;

**VISTO** il decreto interministeriale 15 aprile 1997, n.125, con cui è stato approvato il modello unificato di piano finanziario;

**VISTO** il parere del Consiglio di Stato del 23 luglio 1997, n. 1715, in ordine allo schema di convenzione, predisposto ai fini della revisione delle convenzioni autostradali da effettuarsi ai sensi del menzionato art. 11 della legge n. 498/92 e sottoposto al medesimo Organo Consultivo dal Ministero dei lavori pubblici;

**VISTA** la direttiva n. 283 del 20 ottobre 1998, con la quale il Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, registrata dalla Corte dei Conti in data 18 dicembre 1998, ha ulteriormente definito la disciplina della revisione delle convenzioni tra l'ANAS e le società concessionarie di autostrade, con riferimento alla durata

delle concessioni vigenti, alla definizione del contenzioso, ai piani di rimborso al Fondo Centrale di Garanzia ed alla successione tra concessionari alla scadenza della concessione vigente;

**VISTO** il parere del Consiglio di Stato del 21 Aprile 1999, n. 547, in ordine alle modifiche apportate, sulla base della menzionata direttiva n. 283/98, allo schema di convenzione precedentemente predisposto ed in ordine al quale lo stesso Organo Consultivo si era espresso con il citato parere n. 1715/97;

**VISTO** l'art. 19 della legge 30 aprile 1999 n. 136, che, al comma 3, prevede che gli Enti concessionari debbano avere come proprio oggetto sociale principale la costruzione e la gestione delle autostrade, disponendo che le attività di impresa diverse da quella principale nonché da quelle analoghe o strumentali ausiliarie del servizio autostradale possono essere svolte dalle Società stesse attraverso l'assunzione diretta o indiretta di partecipazioni di collegamento o di controllo in altre Società;

**CONSIDERATA** la necessità, in relazione a quanto stabilito in tali disposizioni, nonché al fine di meglio disciplinare la complessità dei rapporti maturati nel tempo anche alla luce della normativa intervenuta in materia di opere pubbliche, di pervenire ad una revisione del rapporto concessorio;

**VISTA** la convenzione stipulata in data 2 novembre 2000 tra l'Ente nazionale per le strade e la Società Autostrada Torino - Alessandria - Piacenza, con la quale, tra l'altro, viene risolto il rapporto convenzionale relativo alla concessione della tratta autostradale Asti-Cuneo;

**VISTI** gli allegati alla medesima convenzione costituiti da:

Allegato A) : tariffe di pedaggio;

Allegato B) : indicatore di produttività;

Allegato C) : indicatore di qualità;

Allegato D) : aggiornamento tariffario;

Allegato E) : piano finanziario;

Allegato F) : Classificazione degli interventi di ordinaria manutenzione;

Allegato G) : Scadenze delle concessioni di servizi;

Allegato H) : Dichiarazione di cui all'art.5, comma 6, della Direttiva Interministeriale n. 283/98.

VISTI i pareri dell'Avvocatura Generale dello Stato n. 088186 del 1° settembre 2000 e n. 107284 del 20 settembre 2000:

## DECRETA

### Art. 1

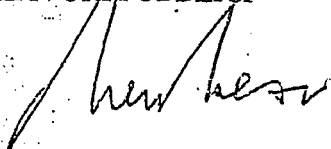
Ai sensi dell'art. 3, comma 5, del decreto legislativo 26 febbraio 1994, n.143, è approvata la convenzione del 2 novembre 2000, stipulata tra l'Ente nazionale per le strade e la Società autostrada Torino - Alessandria - Piacenza S.p.A., unitamente al piano finanziario ed agli altri allegati indicati in premessa che ne costituiscono parte integrante.

### Art. 2

L'efficacia della convenzione approvata con il presente decreto decorre dalla data di comunicazione alla società concessionaria, da parte dell'ANAS, dall'avvenuta registrazione del presente decreto.

Roma, 27 DIC. 2000

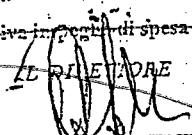
IL MINISTRO DEI  
LAVORI PUBBLICI



UFFICIO CENTRALE DEL BILANCIO  
presso il Ministero dei Lavori Pubblici

Visto e sanzionato al n° 62 in data 8-1-2001  
U.P.B.    /    /    Div. 2a  
del Registro dei decreti dai quali non deriva impegno di spesa

IL RILEVATORE



IL MINISTRO DEL TESORO, DEL BILANCIO E  
DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

Vincenzo Vin



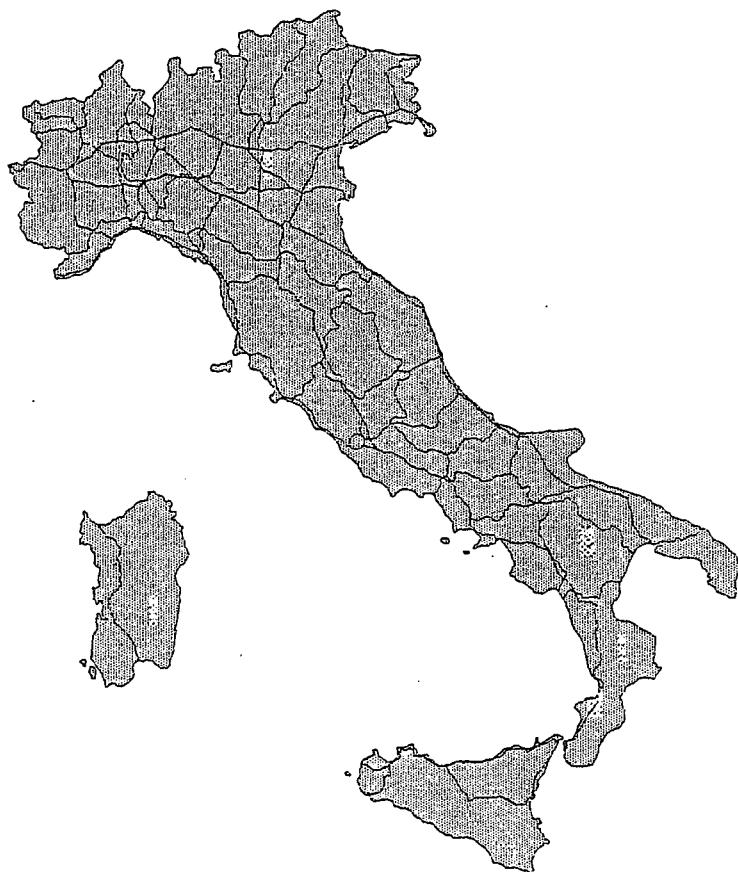
**Ente nazionale per le strade**

*Direzione Centrale Autostrade e Trafori*

**CONVENZIONE**

**ANAS-SOCIETA' SATAP**

*Stipulata in data 2 Novembre 2000*





## ANAS ENTE NAZIONALE PER LE STRADE

## DIREZIONE GENERALE

Via Monzambano, 10 - 00185 ROMA

\*\*\*\*\*

Revisione - ai sensi dell'art. 11 della legge 23 dicembre 1992, n. 498, della deliberazione del Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE) del 21 settembre 1993, dell'art. 10 della legge 24 dicembre 1993, n. 537 e delle successive deliberazioni e comunicazioni CIPE del 7 dicembre 1994, del 21 dicembre 1995, del 27 febbraio 1996, del 24 aprile 1996, dell' 8 maggio 1996, del 26 giugno 1996, del 20 dicembre 1996, del 3 dicembre 1997, del 18 dicembre 1997, del 9 luglio 1998, dell' 11 novembre 1998, del 14 maggio 1999, del 21 dicembre 1999 e del 22 giugno 2000, nonché della Direttiva emanata dal Ministro dei Lavori Pubblici di concerto con il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, in data 20 ottobre 1998, n. 283/Segr.-DICOTER, registrata dalla Corte dei Conti in data 18 dicembre 1998, registro n. 2, foglio n. 314- della Convenzione stipulata il 03 giugno 1977, n. 14779 - approvata e resa esecutiva con D.I. n.256 del 22 luglio 1977 - e successivi atti aggiuntivi disciplinanti la concessione alla Società Autostrada Torino-Alessandria-Piacenza della costruzione e dell'esercizio della A21 Torino-Piacenza e del collegamento autostradale Asti-Cuneo.

TRA

L'ENTE NAZIONALE PER LE STRADE - ANAS, con sede in Via Monzambano n. 10 - 00185 ROMA, denominato in seguito per brevità "Concedente" (C.F. 80208450587) - (P.I. 02133681003)



E

la Società Autostrada Torino-Alessandria-Piacenza S.p.A. con sede legale in  
Via Piffetti, 15 - TORINO, in seguito per brevità "Concessionario

## REPUBBLICA ITALIANA

L'anno duemila, addì 02 del mese novembre in una sala del Concedente, in  
Roma.

## PREMESSO

che, con convenzione in data 03 giugno 1977 n. 14779, approvata ai sensi  
dell'art. 7 della legge 24 luglio 1971, n. 287, con D.I. 22 luglio 1977 n. 256  
è stata affidata alla Società Autostrada Torino-Alessandria-Piacenza S.p.A.,  
come in epigrafe, la concessione di costruzione ed esercizio della autostrada  
A21 Torino-Alessandria-Piacenza;

che, con convenzioni aggiuntive e modificative in data 21 ottobre 1982 n.  
17160 e in data 01 luglio 1986, n. 18660 approvate rispettivamente con D.I.  
4791 dell'01 marzo 1983 e n. 1610/1 dell'08 dicembre 1986 sono state  
introdotte aggiunte e modificazioni alla predetta convenzione;

che, con convenzione aggiuntiva stipulata in data 27 settembre 1990, n.  
20305 approvata e resa esecutiva con D.I. n. 2277 del 05 aprile 1991 è stata  
affidata alla Società Autostrada Torino-Alessandria-Piacenza S.p.A. la  
concessione di costruzione ed esercizio del collegamento tra l'A/6 e la A/21  
Asti-Cuneo;

che il punto 2 del comma 3 dell'articolo 3 della legge 28 aprile 1971, n. 287  
prevede la partecipazione al collegio sindacale di un funzionario del  
Ministero del Tesoro, che ne assume la presidenza, ed uno dell'ANAS;

che l'art. 11 della legge 28 aprile 1971, n. 287, e l'art. 18 bis del D.L. 13

agosto 1975, n. 376, convertito in legge 16 ottobre 1975, n. 492;

dispongono, rispettivamente, la sospensione del rilascio di concessioni per la costruzione di autostrade e la costruzione di nuove autostrade o tratte autostradali e di trafori di cui non sia stato effettuato l'appalto;

che l'art. 14 della legge 12 agosto 1982, n. 531 dispone che la sospensione della costruzione di nuove autostrade, tratte autostradali e trafori, già disposta dall'art. 18-bis del D.L. 13 agosto 1975, n. 376, convertito in legge 16 ottobre 1975, n. 492, è riferita esclusivamente ai soli lavori di primo impianto, con esclusione di eventuali successivi interventi di adeguamento di autostrade già concesse tra i quali la realizzazione di corsie aggiuntive, di connessioni viarie e di raccordi che sia richiesta da esigenze relative alla sicurezza del traffico o al mantenimento del livello di servizio;

che l'art. 5 della legge 12 agosto 1982, n. 531 consente di adeguare la viabilità di adduzione ai trafori alpini esistenti o già finanziati, ai valichi di confine e quella al servizio delle grandi aree metropolitane;

che il decreto-legge 1° aprile 1989, n. 121, convertito con la legge 29 maggio 1989, n. 205, recante "Interventi infrastrutturali nelle aree interessate dai campionati mondiali di calcio 1990" ha consentito la realizzazione di un programma straordinario di interventi anche per opere connesse e funzionali agli obiettivi della legge 23 agosto 1988, n. 373;

che in attuazione della Direttiva 89/440/CEE in materia di procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici è stato emanato il D.Lgs. 19 dicembre 1991 n. 406;

che, ai sensi dell'art. 11 della legge 23 dicembre 1992, n. 498, il Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (CIPE) con

deliberazione 21 settembre 1993 ha emanato le direttive per la revisione degli strumenti convenzionali disciplinanti le concessioni autostradali, per la revisione delle tariffe autostradali e per la concessione della garanzia dello Stato;

che l'art. 10, comma 3, della legge 24 dicembre 1993, n. 537 prevede che gli enti concessionari di autostrade sono tenuti a corrispondere allo Stato un canone annuo, nella misura dello 0,50% per i primi 3 anni e dell'1% per gli anni successivi, da calcolarsi sugli introiti netti da pedaggio del Concessionario medesimo;

che l'art. 10, comma 8, della legge 24 dicembre 1993 n. 537, ha stabilito che, con il rinnovo delle convenzioni revisionate in applicazione dell'art. 11 della legge 23 dicembre 1992, n. 498, si definisce la natura privata dell'attività svolta dalle Società concessionarie di autostrade, nonché l'esclusione della garanzia dello Stato per la contrazione dei mutui;

che il CIPE, con deliberazione del 7 dicembre 1994, ha emanato direttive per la revisione delle tariffe autostradali e per la concessione della garanzia dello Stato, ai sensi dell'art. 11 della legge 23 dicembre 1992, n. 498;

che il CIPE, con deliberazione del 21 dicembre 1995, ha emanato ulteriori direttive in ordine alla determinazione dei livelli tariffari;

che, con successive deliberazioni dello stesso Comitato, il 26 febbraio 1996 ed il 26 giugno 1996 sono dapprima stati sospesi e poi ripristinati gli effetti della predetta deliberazione del 21 dicembre 1995;

che il CIPE con deliberazione del 20 dicembre 1996, ha tra l'altro dato indicazioni per la predisposizione del modello unificato di piano finanziario che, ai sensi della delibera 21 dicembre 1993, è lo strumento per pervenire

alla revisione della convenzione e degli atti aggiuntivi;

che il CIPE, con deliberazione del 3 dicembre 1997, n. 213, ha sostituito la formula riportata nella seconda parte del punto 1.2 della delibera dello stesso Comitato, assunta in data 20 dicembre 1996;

che il CIPE, con successive deliberazioni del 18 dicembre 1997, n. 246, del 9 luglio 1998, n. 68, dell'11 novembre 1998, n. 131 e con successive comunicazioni del 14 maggio 1999, del 21 dicembre 1999 e del 22 giugno 2000 ha, tra l'altro, via via differito al 30 giugno 1998, al 31 ottobre 1998, al 31 marzo 1999 ed al 31 dicembre 1999, al 30 giugno 2000 ed al 31 dicembre 2000, il termine previsto al punto 2.3 della deliberazione dello stesso Comitato, assunta in data 20 dicembre 1996;

che il Ministro dei Lavori Pubblici, di concerto con il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica ha emanato il decreto n. 125 del 15 aprile 1997, relativo all'approvazione del modello unificato di piano finanziario, contenente i criteri di elaborazione dei piani da presentarsi a cura del Concessionario;

che il Consiglio di Stato, con parere del 23 luglio 1997 n. 1715, si è pronunciato in ordine allo schema di convenzione sottopostogli dal Ministero dei Lavori Pubblici con osservazioni integralmente recepite, ad eccezione di quelle concernenti: la proposta di fissare il valore del parametro  $\beta$ , indicato dall'art. 10, relativo alla qualità dei servizi, in quanto il valore 0,5 è stato fissato avuto riguardo al solo livello superiore di standard, considerando il livello medio dello standard, allo stato attuale, pari allo 0,3, rimanendo inteso che, in sede di singola convenzione, il Concedente provvederà a fissare il singolo valore di  $\beta$  per ciascun Concessionario; la

~~proposta di integrazione all'art. 16 in tema di consultazione degli Enti locali,~~  
~~in quanto il relativo parere sul progetto dell'opera è già acquisito~~  
~~nell'ambito del procedimento previsto all'art. 81 del D.P.R. 616/1977 e~~  
~~successive modificazioni;~~

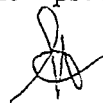
~~che in virtù della evoluzione normativa sopra indicata il Concessionario~~  
~~provvede, nell'ambito della propria attività privatistica, sino alla scadenza~~  
~~del rapporto, alla gestione delle autostrade assentite in concessione nonché~~  
~~alla realizzazione degli interventi di adeguamento necessari;~~

~~che in tal senso la richiamata deliberazione CIPE 21 settembre 1993 dispone~~  
~~l'ampliamento, al fine di migliorare la gestione delle autostrade~~  
~~diversificando i servizi a favore dell'utenza, dell'ambito delle attività del~~  
~~Concessionario nella fase di gestione;~~

~~che, in relazione a quanto stabilito dall'insieme delle soprarichiamate~~  
~~disposizioni, nonché nella finalità di meglio disciplinare la complessità dei~~  
~~rapporti maturati nel tempo anche alla luce della normativa intervenuta in~~  
~~materia di opere pubbliche, risulta necessario pervenire ad una revisione del~~  
~~rapporto concessorio;~~

~~che con la citata Direttiva emanata dal Ministro dei Lavori Pubblici, di~~  
~~concerto con il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione~~  
~~economica n. 283/98, sono stati ulteriormente definiti i principi ed i criteri~~  
~~da adottarsi per la revisione degli strumenti convenzionali ai sensi della~~  
~~citata normativa;~~

~~che il Consiglio di Stato, con parere del 21 aprile 1999, n. 547, si è~~  
~~pronunciato in ordine alle modifiche apportate, sulla base della menzionata~~  
~~direttiva n. 283/98, allo schema di convenzione precedentemente~~



~~predisposto ed in ordine al quale lo stesso organo consultivo si era espresso~~

~~con il citato parere del 23 luglio 1997, n. 1715;~~

~~che l'art. 19 della legge 30 aprile 1999 n. 136, al comma 3 prevede che gli~~

~~Enti concessionari debbano avere come proprio oggetto sociale principale la~~

~~costruzione e la gestione delle autostrade, disponendo che le attività di~~

~~impresa diverse da quella principale nonché da quelle analoghe o~~

~~strumentali ausiliarie del servizio autostradale possono essere svolte dalle~~

~~Società stesse attraverso l'assunzione diretta o indiretta di partecipazioni di~~

~~collegamento o di controllo in altre Società;~~

~~che le parti hanno concordato quanto segue:~~

~~a) risoluzione del rapporto relativo alla concessione per la costruzione e la gestione della tratta autostradale Asti-Cuneo;~~

~~b) prosecuzione dei lavori al lotto 1.1. "Massimini-Perucca" con subentro dell'Anas nel contratto di appalto stipulato dalla Satap nei confronti della società controllata Itinera S.p.A.;~~

~~c) subentro dell'Anas nella convenzione di progettazione vigente con la Selpro S.r.l. di Torino, con rilevazione da parte dell'Anas dei costi sostenuti dalla concessionaria;~~

~~d) definizione transattivamente di ogni e qualsiasi vertenza e questione in ogni e qualsiasi sede (civile, penale ed amministrativa) con il riconoscimento della proroga della concessione dell'Autostrada Torino Alessandria Piacenza fino al 30 giugno 2017;~~

~~che, pertanto, tra le parti viene stipulata la presente convenzione novativa ed integralmente sostitutiva della precedente convenzione del 03 giugno 1977;~~

~~n. 14779 e dei suoi atti aggiuntivi.~~

## TUTTO CIO' PREMESSO

Tra l'Ente Nazionale per le Strade - ANAS (denominata per brevità Concedente), rappresentato dall'Amministratore dell'Ente, dott. Giuseppe D'ANGIOLINO, nato a Messina il 7 giugno 1938 e la Società Autostrada Torino Alessandria Piacenza p.A. (denominata per brevità Concessionario) rappresentata dal Presidente dott. Ing. Agostino SPOGLIANTI, nato a Milano il 27 novembre 1941 si conviene e si stipula quanto segue:

## Art. 1

## (Premesse)

1. Le premesse formano parte integrante della presente convenzione novativa e sostitutiva della precedente convenzione n. 14779 del 3 giugno 1977, e dei suoi atti aggiuntivi, che pertanto cessano ogni loro effetto a far data dalla registrazione del decreto interministeriale di approvazione della presente convenzione.

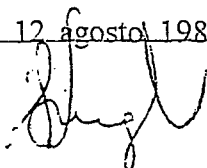
## Art. 2

## (Oggetto)

1. La presente convenzione disciplina tra il Concedente e il Concessionario la costruzione e l'esercizio della seguente autostrada già assentita in concessione di costruzione ed esercizio dalla convenzione stipulata con l'ANAS ed i relativi atti aggiuntivi:

a) A21 Torino Alessandria Piacenza km 164,9;

2. Sono affidate al Concessionario le attività ed i compiti necessari per l'esercizio dell'autostrada sopra indicata, secondo le modalità ed i termini di cui ai successivi articoli della presente convenzione, nonché ai sensi dell'art. 5 e 14 della legge 12 agosto 1982, n. 531, la progettazione ed





esecuzione degli interventi di adeguamento, richiesti da esigenze relative alla sicurezza del traffico o al mantenimento del livello di servizio, di seguito indicati:

- a) Interconnessione diretta con A1 a Piacenza: Allacciamento al nodo di Piacenza;
- b) Riattivazione del casello autostradale Piacenza Ovest;
- c) Area di servizio di Piacenza;
- d) Completamento dello svincolo di Asti Est;
- e) Allargamento corsia tratto Santena-Villanova;
- f) Opere di miglioramento della sicurezza autostradale ed ambientale;
- g) Interventi strutturali sulle opere d'arte e sistemazioni idrauliche Tanaro-Bormida-Scrvia.

3. Fanno parte integrante della presente convenzione gli allegati A, B, C, D, F, G ed H, il piano finanziario (allegato E) di cui all'art. 12, ed i progetti preliminari degli interventi di cui al comma 2.

### Art. 3

#### (Obblighi del Concessionario)

1. Il Concessionario assume l'obbligo di provvedere, a propria cura e spese, all'esercizio dell'autostrada di cui all'art. 2, nonché, all'esecuzione delle opere indicate nello stesso art. 2 per tutta la durata della concessione.

In particolare il Concessionario provvede:

- a) alla gestione tecnica delle infrastrutture, oggetto della concessione, in condizioni di equilibrio economico - finanziario;
- b) al mantenimento della funzionalità delle infrastrutture concesse attraverso la manutenzione e la riparazione tempestiva delle stesse;



c) all'organizzazione, al mantenimento ed alla promozione di un servizio di soccorso stradale;

d) al miglioramento del servizio, attraverso la promozione di attività strumentali e ausiliarie del servizio autostradale, fornite esclusivamente o prevalentemente da terzi agli utenti dell'autostrada assentita in concessione;

e) alla progettazione ed esecuzione degli interventi, agli oneri di collaudo di cui al precedente art. 2 secondo l'ordine stabilito nel piano finanziario di cui all'art. 12;

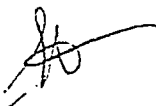
f) a presentare, all'esame del Concedente, entro il mese di novembre di ciascun anno, il programma dei lavori di ordinaria manutenzione che intende eseguire nell'anno successivo distinti secondo la classificazione riportata nell'elenco allegato F alla presente convenzione;

g) a presentare al Concedente, per l'approvazione, i progetti di manutenzione straordinaria, intendendo per tali tutti quegli interventi non ricadenti nei lavori di ordinaria manutenzione di cui al comma precedente;

h) alla effettuazione, secondo le modalità indicate dal Concedente, delle rilevazioni statistiche della circolazione;

i) oltre all'aggiornamento della contabilità generale secondo le prescrizioni delle norme in vigore, alla tenuta della contabilità analitica per ciascuna tratta autostradale oggetto di concessione relativa ai costi e ricavi inerenti alla stessa; nonché, e se del caso, alla tenuta ed all'aggiornamento della contabilità dei costi concernente la realizzazione di ciascuno degli interventi di adeguamento e completamento di cui alla lettera e) che precede;

j) alla tenuta della contabilità analitica per ogni altra attività consentita dalle vigenti disposizioni eventualmente svolta;



~~k) ad effettuare la valutazione, ai sensi dell'art. 2426, n. 4, codice civile, di ciascuna immobilizzazione, consistente in partecipazioni in imprese controllanti, controllate e collegate, ai sensi dell'art. 2359 del Codice Civile, fornendo in apposito paragrafo della nota integrativa del Bilancio di esercizio le informazioni sui costi, sui ricavi e sugli investimenti, ivi comprese quelle inerenti alla struttura organizzativa del concessionario medesimo, concernenti le operazioni intercorse fra le società controllanti, le controllanti di queste ultime e le imprese controllate e collegate. Tali informazioni sono fornite secondo gli schemi propri della contabilità analitica, con particolare riferimento ai prezzi di regolamento delle operazioni intergruppo, questi ultimi confrontati con i prezzi di mercato;~~

~~l) all'invio su richiesta del Concedente, delle informazioni sulle attività oggetto della concessione, sui loro costi e ricavi, e sui rapporti di controllo e collegamento del Concessionario medesimo con altri soggetti, nonché sull'esercizio delle facoltà di cui all'art. 4 comma 1;~~

~~m) a mantenere, nel proprio statuto la presenza nel Collegio Sindacale, e/o comunque nell'organo di controllo societario, di un funzionario del Ministero del Tesoro, che ne assume la presidenza, ed uno dell'ANAS.~~

~~2. Nel caso di accensione di mutui, per nuovi lavori, che non trovino estinzione entro il periodo di concessione, il Concessionario deve negoziarli prevedendo la possibilità di estinguere anticipatamente tali debiti alla scadenza del termine della concessione.~~

~~3. Il Concessionario provvede a redigere ed a presentare al Concedente, entro il 30 giugno 2001, il Catasto Stradale Informatizzato (art. 13, comma 6 del D. Lgs. 30 aprile 1992, n. 285 "Nuovo Codice della Strada") della rete~~



concessa.

4. Per il Servizio di Polizia Stradale sono a carico del Concessionario la costruzione e la manutenzione delle casermette, le quali fanno parte integrante delle pertinenze autostradali.

5. Il Concessionario, qualora lo ritenga necessario ed opportuno per la sicurezza del traffico, provvede alle spese connesse a particolari prestazioni eccedenti il servizio normale, che venissero effettuate dalle Forze di Polizia Stradale, previo assenso del Concedente.

6. Il Concessionario, qualora constati la realizzazione di un'opera all'interno della fascia di rispetto dell'autostrada, ne dà immediata comunicazione al Concedente, procedendo a termini di legge.

7. Alla scadenza del periodo della concessione, il Concessionario provvede al trasferimento in proprietà al Concedente dell'autostrada assentita in concessione, nonché delle relative pertinenze, a titolo gratuito ed in buono stato di conservazione.

8. Il Concessionario consente al Concedente l'utilizzo della sede autostradale e sue pertinenze per la posa in opera di cavi. Le modalità e le condizioni di detta utilizzazione a titolo gratuito, per il solo perseguimento di finalità organizzative interne, realizzate direttamente e connesse alla gestione delle strade, restando escluso ogni diritto di concedere a terzi, sotto alcuna forma, l'utilizzo dei cavi posati (fatto salvo il ristoro di ogni costo comunque sopportato dal Concessionario), sono stabilite con apposito disciplinare in conformità di quanto sopra.

Art. 4

(Facoltà del Concessionario)



1. Al Concessionario spettano le seguenti facoltà:

a) di riscuotere i pedaggi di cui agli articoli 6 e 7, fermo restando il disposto di cui all'art. 25;

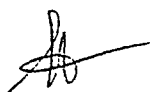
b) di accordare, a titolo oneroso sulla base di procedura ad evidenza pubblica, le concessioni relative alle occupazioni ed alle utilizzazioni della sede dell'autostrada e sue pertinenze, con riferimento alle aree di nuova realizzazione o che si rendono libere alle scadenze di cui all'allegato G, e di introitarne i proventi;

c) di porre in essere attività pubblicitaria nel rispetto della normativa di legge.

2. L'esercizio delle facoltà di cui sopra, che interessano la sede dell'autostrada e sue pertinenze, non può creare impegni, da parte del concessionario, verso terzi di durata superiore al periodo residuo di concessione dell'esercizio autostradale, salvo quanto diversamente stabilito con specifico atto aggiuntivo stipulato con l'Ente Concedente.

3. L'esercizio delle facoltà di cui al comma 1 non può in alcun caso arrecare modificazioni alla esecuzione della presente convenzione; tutte le opere che, per l'esercizio delle concessioni di cui al comma 1, vengono costruite da terzi, su aree costituenti pertinenza dell'autostrada, sono trasferite, in buono stato di conservazione, in proprietà al Concedente, allo scadere della concessione; gli atti del Concessionario, con i quali sono accordate ai terzi le concessioni di cui alla lettera b) del comma 1, devono prevedere analogo obbligo del terzo in favore del Concedente, fatto salvo quanto disposto con eventuale atto aggiuntivo di cui al comma 2 del presente articolo.

4. Al Concessionario è riservata la facoltà di prescrivere, di intesa con il



Concedente, le cautele che devono essere osservate: da parte dei concessionari dei servizi pubblici di linea che percorrono in tutto od in parte l'autostrada di cui all'art. 2; da parte dei soggetti di cui al comma 1, lett. b); da terzi che erogano le attività strumentali e ausiliarie di cui all'art. 3 comma 1, lettera d).

#### Art. 5

##### (Bilancio e Partecipazioni del Concessionario)

1. Il Concessionario deve trasmettere al Concedente, entro due mesi dalla sua data di approvazione, il bilancio di esercizio approvato dall'Assemblea ed eventualmente il bilancio consolidato di gruppo.

2. Il Concessionario dichiara di detenere, alla data di stipula della presente convenzione, partecipazioni nelle seguenti Società, nella misura appresso indicata:

2.1 Società di cui all'art. 3 comma 3 n. 1 della Legge 28 aprile 1971 n. 287, così come modificato dall'art. 19 della Legge 136/99:

- 15,98% della Società Autostrade Valdostane S.p.A.;

- 1,50% della Società Autostrada Serravalle Milano Ponte Chiasso S.p.A.;

- 4,75% della Società Torino Ivrea Valle d'Aosta S.p.A.;

- 7,01% della Società Autostrada Ligure Toscana S.p.A.;

- 21,69% della Società SITAF S.p.A.;

- 0,17% della Società Autostrade S.p.A.

2.2 Società con attività strumentali e/o ausiliarie all'oggetto della concessione:

- 95,00% della Società ITINERA S.p.A.;

- 33,33% della Società INPAR S.p.A.;



- 5,58% della Società SINA S.p.A.;
- 26,94% della Società SINELEC S.p.A.;
- 27,00% della SINECO S.p.A.;
- 24,00% della Società EUROSTRUTTURE S.p.A.;
- 23,23% della Società ALBENGA CEVA S.r.l.;
- 10,57% della Società SILTRA.CI S.p.A.;
- 25,86% della Società PAVIMENTAL S.p.A.;
- 3,03% della Società SITECH S.p.A.;
- 3,00% della Società TELON S.p.A.;
- 1,65% del Consorzio Autostrade Italiane Energia.

2.3 Società la cui attività non risulta avere alcun rapporto di inerenza con l'oggetto della concessione:

- 6,53% della Società AEROPORTI PAVIA RIVANAZZANO S.r.l.

La società ITINERA S.p.A., è considerata controllata ai sensi dell'art. 2359 del Codice Civile così come da attestazione rilasciata dal concessionario.

3. Il Concessionario deve, inoltre, comunicare, alla data di stipula della presente convenzione, la composizione azionaria, quale risulta dal Libro dei Soci, ed il testo dello Statuto vigente.

4. Debbono, inoltre, essere comunicate al Concedente, entro due mesi dalla data di approvazione del Bilancio d'esercizio, le eventuali variazioni delle partecipazioni rispetto a quanto previsto dal comma 2 e la variazione della composizione azionaria di cui al comma 3. Le eventuali modificazioni dello Statuto, dovranno essere comunicate entro 30 giorni dalla loro attuazione.

## (Tariffe di pedaggio)

1. La tariffa media per chilometro, ponderata con i chilometri percorsi dai veicoli appartenenti alle singole classi e tipologie di pedaggio, è calcolata al 1° giugno 1999, sulla base di quanto stabilito nell'allegato A.

2. Il pedaggio, per ciascuna percorrenza, è determinato dal prodotto dei chilometri attribuiti alla percorrenza stessa per la tariffa unitaria di competenza, importo a cui si aggiungono le maggiorazioni e le imposte previste dalla normativa vigente.

3. E' facoltà del Concessionario, ai fini commerciali, di esazione o di ottimizzazione dell'uso dell'autostrada, ferma restando la tariffa media ponderata per chilometro, articolare il sistema tariffario di cui all'allegato A introducendo tariffe elementari differenziate, se del caso, secondo il percorso, le caratteristiche della strada, la tipologia dei veicoli, il periodo e le modalità di pagamento. L'articolazione tariffaria di cui al presente comma può avere decorrenza anche in corso d'anno e deve essere, in ogni caso, tale da garantire, per ciascuna classe di pedaggio, che il rapporto tra tariffa elementare massima e minima non sia superiore a 1,5 volte e a 3 volte tra le diverse classi.

## - Art. 7

## (Formula revisionale della tariffa media ponderata)

1. Sulla base di quanto stabilito nelle delibere CIPE del 24 aprile 1996 ("Linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilità") e 20 dicembre 1996 ("Direttive per la revisione delle tariffe autostradali"), la media ponderata delle tariffe di pedaggio autostradale viene adeguata sulla base della seguente formula:



$$\Delta T \leq \Delta P - X + \beta \Delta Q$$

dove  $\Delta T$  è la variazione tariffaria ponderata,  $\Delta P$  rappresenta il tasso d'inflazione programmato di cui all'art. 8,  $X$  è l'obiettivo di guadagno di produttività di cui all'art. 9,  $\Delta Q$  la variazione percentuale dell'indicatore della qualità del servizio di cui all'art. 10 e  $\beta$  è un coefficiente definito nello stesso art. 10. Nella formula precedente, per variazione tariffaria ponderata si intende quella prevista dalla deliberazione CIPE n.213/97 citata in premessa

2. Ai fini dei conteggi,  $\Delta T$ ,  $\Delta P$ ,  $X$ , e  $\Delta Q$  vanno considerati in termini di unità percentuali arrotondate, per eccesso o per difetto, alla frazione centesimale più prossima

#### Art. 8

(Tasso di inflazione programmato)

Il tasso di inflazione programmato, di cui alla variabile  $\Delta P$  della formula revisionale della tariffa media ponderata, prevista dall'art. 7, corrisponde a quello risultante, per l'anno di applicazione della tariffa, dal più recente Documento di Programmazione Economica e Finanziaria

#### Art. 9

(Indicatore di produttività)

1. Sulla base delle argomentazioni riportate in allegato B, il valore assunto dalla variabile  $X$  è fissato per l'anno 2001 nel 0,98%, per l'anno 2002 nel 0,9%, per l'anno 2003 nel 0,83%, per l'anno 2004 nel 0,77% e per l'anno 2005 nel 0,72%.

2. Il Concedente provvede a fissare, entro il 30 settembre dell'anno 2005, sentito il Concessionario, i valori della variabile  $X$  per il quinquennio 2006

2010, e così successivamente per ogni quinquennio, fino alla scadenza della concessione. I relativi allegati giustificativi sono considerati parte integrante della presente convenzione. Ove l'accordo non sia stato ancora raggiunto alla data di inizio di ogni nuovo quinquennio, il valore della variabile  $X$  è determinato, in via provvisoria, in misura pari alla variazione percentuale media del volume di traffico registrato nel quinquennio precedente.

#### Art. 10

##### (Indicatore di qualità)

1. L'indicatore di qualità  $Q$  ingloba informazioni relative al livello del servizio. Per il quinquennio 2001 - 2005, l'indicatore di qualità  $Q$  corrisponde alla media ponderata di un indicatore di stato dell'infrastruttura e di un indicatore di sicurezza come definiti nell'allegato C, che definisce anche gli standard oggettivi del servizio autostradale, di cui alla delibera CIPE 20 dicembre 1996. Per i quinquenni successivi, su proposta dell'ANAS, il Ministro dei Lavori Pubblici, sentite l'A.I.S.C.A.T. e le associazioni dei consumatori maggiormente rappresentative a livello nazionale, rivede l'indicatore di qualità perché incorpori ulteriori elementi quali il comfort del servizio, i tempi di percorrenza, i livelli di assistenza e la qualità ambientale, rideterminando, contestualmente, la formula della variazione percentuale della qualità ed il parametro  $\beta$  di cui all'allegato C.

2. Ai fini dell'applicazione della formula revisionale di cui all'art. 7, la variabile  $\Delta Q$  corrisponde alla variazione percentuale media dell'indicatore di qualità registrata sui cinque risultati osservati dal concessionario nel corso dell'ultimo quinquennio che ha termine il 30 giugno dell'anno precedente quello di applicazione.

3. Ai fini dell'applicazione della formula revisionale di cui all'art. 7, il parametro  $\beta$  assume il valore di cui all'allegato C.

#### Art. 11

##### (Procedure per l'aggiornamento annuale delle tariffe)

1. Entro il 30 settembre di ciascun anno il Concessionario provvede a comunicare al Concedente la variazione percentuale di aggiornamento tariffario quale derivante dalla formula revisionale di cui all'art. 7 ed avente decorrenza dal 1° gennaio successivo. Contestualmente, il Concessionario provvede a trasmettere al Concedente tutti gli elementi informativi in base ai quali la variazione è calcolata, ivi incluse tutte le informazioni necessarie ai fini del computo dell'indicatore di qualità aggiornate al 30 giugno precedente. E' fatta salva, in ogni caso, la possibilità per il Concedente di disporre rilevazioni autonome e controlli intesi ad accertare la attendibilità delle informazioni fornite dal Concessionario. I dati relativi allo stato strutturale delle pavimentazioni, di cui all'allegato C, della presente convenzione, devono essere forniti dal concessionario entro il 31 luglio di ogni anno.

2. Se entro 45 giorni dal ricevimento della comunicazione relativa alla variazione percentuale di aggiornamento tariffario di cui al comma precedente, il Concedente non formula osservazioni, il Concessionario procede all'aggiornamento delle tariffe in conformità a quanto stabilito al comma precedente.

3. Le osservazioni del Concedente possono riguardare esclusivamente:

a) la correttezza dei valori inseriti nella formula revisionale e dei relativi conteggi in applicazione dei criteri fissati all'art. 7;

b) la sussistenza di gravi inadempienze delle disposizioni della presente convenzione che siano state formalmente contestate al Concessionario entro il 30 giugno precedente.

4. Nel caso di cui alla lettera a) del comma 3, il Concessionario provvede ad applicare l'aggiornamento sulla base della variazione corretta come da indicazioni del Concedente, fermo restando l'eventuale diritto di ottenere il congruaglio dell'aggiornamento richiesto.

5. Nel caso di cui alla lettera b) del comma 3 il Concedente, perdurando la grave inadempienza degli obblighi del Concessionario, per fatti imputabili a quest'ultimo, può disporre la sospensione dell'applicazione della formula revisionale di cui all'art. 7 fino alla rimozione dell'inadempienza stessa.

6. Il Concessionario rende noto al Concedente, entro il 30 settembre di ciascun anno, il prontuario delle tariffe, elaborato a seguito degli adeguamenti di cui al presente articolo, applicato nello stesso anno.

7. L'aggiornamento tariffario per l'anno 2001 è definito contestualmente alla firma della convenzione, come da allegato D.

#### Art. 12

##### (Piano finanziario)

1. Il piano finanziario, redatto ai sensi della delibera CIPE 20 dicembre 1996, della Direttiva n. 283/98 emanata dal Ministro dei Lavori Pubblici di concerto con il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica in data 20 ottobre 1998 e del modello unificato di cui al decreto del Ministro dei Lavori Pubblici, di concerto con il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, del 15 aprile 1997, riportato in allegato E, costituisce parte integrante della convenzione, ed è aggiornato



~~con periodicità quinquennale. Tale piano risulta vincolante per la Società Concessionaria fino alla data di scadenza della concessione fissata ai sensi del successivo art. 23.~~

~~2. E' facoltà del Concessionario ripresentare il piano finanziario e richiedere una revisione delle condizioni della presente convenzione in presenza di cause di forza maggiore, nonché, di un nuovo piano di investimenti che rivesta carattere straordinario.~~

~~3. E' facoltà del Concedente richiedere al Concessionario, per cause di forza maggiore, di presentare, entro un termine dato un nuovo piano finanziario ed una revisione delle condizioni della presente convenzione.~~

~~4. Nei casi di cui ai commi 2 e 3, i contenuti della presente convenzione sono rivisti entro sei mesi decorrenti dalla data di presentazione del nuovo piano finanziario.~~

~~5. Ferma restando la scadenza della concessione fissata all'art. 23 per le finalità di cui all'art. 25 della presente convenzione, il piano finanziario, riportato nell'allegato E), può essere aggiornato con estensione di durata al periodo eventualmente necessario, congiuntamente alle altre variabili di contesto, a consentire il completamento dell'ammortamento finanziario delle eventuali opere che verranno assentite in concessione.~~

#### ~~Art. 13~~

##### ~~(Esenzioni ed agevolazioni)~~

~~1. Il Concessionario, previo benestare del Concedente, ha facoltà di concedere a particolari categorie di utenti forme di abbonamento per il transito sull'autostrada o altre agevolazioni, finalizzate a facilitare la riscossione dei pedaggi o ad incrementare il traffico sull'autostrada.~~



2. E' vietato al Concessionario il rilascio di tessere di libera circolazione sull' autostrada se non per ragioni inerenti al servizio dell' autostrada stessa.

3. Non sono sottoposti al pagamento del pedaggio i soggetti esentati dalle vigenti disposizioni di legge.

4. E' consentito al Concessionario rilasciare autorizzazioni per singoli viaggi sull' autostrada esclusivamente per ragioni inerenti al servizio dell' autostrada stessa o per ragioni promozionali.

5. Per i trasporti eccezionali, il Concessionario, nel rilasciare l'autorizzazione, deve provvedere, secondo quanto stabilito dal D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285 ("Nuovo Codice della Strada") e successive modifiche ed integrazioni, ad esigere l'indennizzo dovuto per l'eccezionale usura dell'autostrada in relazione alle eccedenze di peso, al tipo di veicolo, alla percorrenza totale da effettuare od al periodo di tempo per il quale è richiesta l'autorizzazione, nonché il rimborso degli oneri procedurali relativi al rilascio dell'autorizzazione ed all'organizzazione del traffico eventualmente necessaria per l'effettuazione del trasporto.

#### Art. 14

##### (Canone di concessione)

Il Concessionario è tenuto a corrispondere allo Stato un canone annuo, ai sensi dell'art. 10, comma 3, della legge 24 dicembre 1993, n. 537. Le modalità di versamento del canone sono stabilite nel decreto del 26 aprile 1995 n. 723 del Ministro dei Lavori Pubblici di concerto con il Ministro del Tesoro.

#### Art. 15



(Canone per subconcessioni)

Il Concessionario è tenuto a corrispondere un canone annuo nella misura del 2% dei proventi riscossi in relazione alle subconcessioni accordate ed altre attività collaterali, svolte per il quinquennio di attività del piano.

Art. 16

(Progettazione)

1. Il Concessionario presenta all'esame del Concedente per l'approvazione i progetti degli interventi di cui all'art. 3 comma 1 lett. e) - g). I progetti sono corredati da tutti gli allegati previsti dalla normativa vigente, ivi compresi i benestare, le autorizzazioni ed i nulla - osta prescritti.

2. I tipi di manufatti di attraversamento delle ferrovie devono essere preventivamente concordati con la Ferrovie dello Stato S.p.A. e con le Aziende esercenti le linee ferroviarie in concessione.

3. I progetti devono anche specificamente indicare le caratteristiche delle opere e le cautele da osservare per gli attraversamenti di corsi d'acqua e delle strade pubbliche, nonché per gli allacciamenti a queste ultime.

4. I progetti sono redatti tenendo conto delle esigenze del traffico, nonché di quelle degli enti interessati agli attraversamenti ed allacciamenti di cui sopra.

5. Resta inteso che le strade pubbliche, alle quali si innestano gli allacciamenti predetti, devono avere caratteristiche sufficienti a smaltire il traffico di afflusso o di deflusso dell'autostrada.

6. Nel caso di allacciamento a strada statale, sono a totale carico del Concessionario le opere di sistemazione dell'accesso e degli impianti relativi da realizzarsi sulla proprietà del Concedente.



7. Qualora l'allacciamento venga realizzato con una strada pubblica sita ad una distanza superiore ai 6 chilometri ed il Concessionario concordi di attuarlo, le opere e gli impianti, nonché le spese di manutenzione, potenziamento, adeguamento e di esercizio dell'allacciamento fanno carico all'Ente richiedente per la maggiore lunghezza.

8. Le maggiori spese per opere in variante e/o in aggiunta rispetto a quelle approvate nei progetti iniziali, richieste dall'Ente proprietario delle strade interessate o da altri Enti, che il Concessionario concordi di attuare, sono ad esclusivo carico degli stessi Enti richiedenti, ai quali fanno carico, altresì, i costi indiretti e le spese di manutenzione delle sopra citate opere.

9. Qualora il Concessionario richieda il pagamento anticipato delle maggiori spese, di cui ai commi 7 e 8, il pagamento stesso avviene sulla base delle stime allegate ai progetti, salvo conguaglio in più od in meno, all'atto della chiusura della contabilità definitiva.

10. Il Concessionario deve apporre a sue spese i segnali indicatori di avvio in autostrada sulle strade pubbliche, previo accordo con gli enti proprietari di dette strade.

11. I progetti definitivi ed esecutivi, compresi quelli di manutenzione straordinaria e le eventuali varianti sono approvati dal Concedente entro 90 giorni dalla loro ricezione. Il predetto termine è da ritenersi interrotto nel momento in cui il Concedente richieda modifiche od integrazioni al progetto presentato.

12. L'entità delle spese generali, relative ai progetti ed alle eventuali varianti predisposti dal Concessionario, è determinata sulla base dei contenuti del D.M. 22 maggio 1992, n. 1334.



## Art. 17

## (Termini per la presentazione delle progettazioni)

1. L'adempimento dell'obbligo di cui al comma 1 dell'art. 16, relativo ai progetti, deve essere assolto dal Concessionario almeno tre mesi prima dell'inizio dell'anno individuato nel piano finanziario allegato quale anno di inizio dei lavori.

2. Su richiesta del Concessionario e per cause ad esso non imputabili, il Concedente può consentire alla proroga dei termini fissati per la presentazione dei progetti.

## Art. 18

## (Espropri)

Le espropriazioni e le occupazioni di terreni strettamente necessari per l'adeguamento dell'autostrada di cui all'art. 2, vengono effettuate a cura e spese del Concessionario. A tal fine, il Concessionario è autorizzato a compiere tutte le operazioni relative, ivi comprese quelle sostitutive di acquisto degli immobili stessi privilegiando le acquisizioni in via bonaria.

## Art. 19

## (Regime dei lavori e delle forniture di beni e di servizi)

1. I lavori, le forniture di beni e servizi sono affidati applicando la vigente normativa nazionale e comunitaria in materia.

2. Il Concessionario trasmette al Concedente i verbali di aggiudicazione delle gare relative alle commesse poste in essere per l'esercizio della concessione.

3. Qualora si proceda mediante appalto-concorso, il Concessionario è tenuto a sottoporre all'approvazione del Concedente la composizione della



commissione esaminatrice.

4. Per quanto concerne le riserve relative a lavori in corso di esecuzione alla data di efficacia del presente atto, fanno parte dell'investimento complessivo anche gli importi liquidati dal Concessionario all'impresa appaltatrice, o fornitrice, salvo che non vi siano specifiche responsabilità del Concessionario stesso:

a) a seguito di riserve definite in via amministrativa dal Concessionario su favorevole parere del collaudatore o della commissione collaudatrice, o in via arbitrale o giudiziale;

b) a seguito di riserve, dedotte in arbitrato o in giudizio, ma definite transattivamente su favorevole parere del Concedente.

5. Il concessionario, ove ritenga di istituire, con onere a suo carico, il servizio di informazione radio agli automobilisti, attribuisce lo svolgimento del servizio medesimo, in base a procedure di evidenza pubblica, sulla base di specifiche tecniche e contrattuali finalizzate all'adeguato svolgimento del servizio medesimo e caratterizzate da elementi oggettivi e non discriminatori.

#### Art. 20

(Lavori, beni e servizi prodotti intragruppo)

1. Nel caso in cui il concessionario, ai sensi della normativa vigente, intenda avvalersi della facoltà di affidare a società controllate, così come individuate all'art. 5, e nei limiti del 60%, la realizzazione di lavori oggetto della concessione, inclusi quelli di manutenzione, il prezzo degli appalti conferiti alle stesse imprese, è determinato utilizzando i valori risultanti dai Prezzi ANAS, con applicazione della media dei ribassi per lavori similari affidati

previo esperimento di procedure di pubblico incanto o licitazione privata negli ultimi sei mesi dal concessionario e dal Concedente nella regione interessata ed in quelle limitrofe.

2. In caso di trasferimento di beni e servizi infragruppo, il concessionario dovrà applicare i prezzi desunti dai Prezziari ANAS, ove disponibili. In mancanza di detti riferimenti, il concessionario applica i prezzi o i corrispettivi mediamente praticati per i beni e i servizi della stessa specie adottati negli ultimi sei mesi dallo stesso Concedente e dal Concessionario e, ove non disponibili, dalle mercuriali e dai listini delle camere di Commercio e delle tariffe professionali, tenendo conto degli sconti d'uso.

#### Art. 21

##### (Verifiche e Collaudi)

1. Al completamento dei lavori relativi gli interventi di cui all'art. 2, su richiesta del Concessionario si procede, da parte di funzionari espressamente delegati dal Concedente, alla visita di ricognizione ai fini della sicurezza della circolazione. Di tanto è steso regolare verbale.


2. Solo dopo che la visita predetta abbia avuto esito favorevole ed in seguito ad esplicita autorizzazione del Concedente, si può dare luogo, in via provvisoria, all'apertura ed all'esercizio di ciascuna autostrada o dei tratti funzionali di essa.

3. Il collaudo delle opere è effettuato da parte di tecnici nominati dal Concedente. Il relativo onere è a carico del Concessionario.

#### Art. 22

##### (Vigilanza del Concedente)

1. Il Concedente vigila affinché i lavori di adeguamento dell'autostrada



siano eseguiti a perfetta regola d'arte a norma dei progetti approvati, senza che per il fatto di tale vigilanza resti diminuita la responsabilità del Concessionario in ordine all'esecuzione dei lavori. Il Concedente vigila anche sui lavori di manutenzione ordinaria, straordinaria e sui ripristini.

2. Il Concedente, qualora constati che i lavori sono eseguiti in difformità da quanto stabilito dal comma 1, comunica al Concessionario gli adempimenti conseguenti.

3. Il Concedente in ordine ai programmi manutentori, di cui all'art. 3 comma 1, lettera f, può chiedere tutti i chiarimenti necessari. Visita ed assiste ai lavori, può eseguire prove, esperimenti, misurazioni, saggi e quanto altro necessario per accertare il buon andamento dei lavori stessi. Il Concessionario deve fornire tutti i mezzi occorrenti, provvedendo alle spese all'uopo necessarie.

4. Il Concedente, ai fini della verifica di quanto previsto all'art. 3, provvede al controllo dell'attuazione del piano finanziario da parte del Concessionario, potendo, a tal fine, compulsare la documentazione contabile nonché le risultanze economiche, finanziarie e patrimoniali.

#### Art. 23

##### (Durata della concessione)

1. La scadenza della concessione è fissata al 30 giugno 2017.
2. Alla scadenza del periodo della concessione, il Concessionario provvede, al trasferimento in proprietà al Concedente dell'autostrada assentita in concessione, nonché delle relative pertinenze, a titolo gratuito ed in buono stato di conservazione.
3. Alla scadenza del periodo di durata della concessione, i rapporti inerenti



la eventuale successione tra il subentrante ed il Concessionario uscente sono regolati ai sensi dell'art. 25.

#### Art. 24

##### (Decadenza dalla concessione)

1. La decadenza dalla concessione viene dichiarata con il procedimento di cui al successivo comma, nel caso in cui, esperito quanto previsto al comma 5 dell'art. 11, perduri la grave inadempienza da parte del Concessionario agli obblighi di cui alle lettere a), b), c), e), i), j), k), del comma 1 dell'art. 3, ovvero agli obblighi di cui al comma 2 del predetto art. 3, nonché per inadempienza dell'obbligo di cui al punto 1 lettera m) dell'art. 3, ovvero di successiva modifica della composizione del Collegio Sindacale, o dell'organo di controllo societario, che contrasti con il suddetto obbligo;
2. Constatato il perdurare dell'inadempimento da parte del Concessionario agli obblighi di cui al comma precedente, il Concedente lo diffida ad adempiere entro un termine congruo, comunque non inferiore a novanta giorni, che contestualmente gli assegna. Entro lo stesso termine il Concessionario può presentare le sue controdeduzioni. L'inottemperanza, o il rigetto delle controdeduzioni, comporta, su proposta dell'ente Concedente, la decadenza della concessione, dichiarata con decreto del Ministro dei Lavori Pubblici, di concerto con il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica. Il Concessionario resta obbligato a proseguire nell'ordinaria amministrazione dell'esercizio dell'autostrada fino al trasferimento della gestione stessa.
3. E' fatto salvo, in ogni caso, il diritto del Concedente al risarcimento dei danni da parte del Concessionario per qualsiasi inadempimento agli obblighi



della presente convenzione.

Art. 25

(Rapporti inerenti la successione tra il subentrante ed il concessionario uscente)

1. Alla scadenza del periodo di durata della concessione il concessionario uscente resta obbligato a proseguire nell'ordinaria amministrazione dell'esercizio dell'autostrada e delle relative pertinenze fino al trasferimento della gestione stessa.

2. Per le nuove opere eseguite, che verranno eventualmente assentite successivamente alla presente convenzione e non ancora ammortizzate, il Concessionario uscente ha diritto ad un indennizzo di tali poste dell'investimento da parte del subentrante. Tale indennizzo, è regolato secondo quanto previsto dalla Direttiva Interministeriale n. 283/98.

Art. 26

(Definizione del contenzioso insorto)

1. Con la stipula della presente convenzione le parti risolvono transattivamente il contenzioso insorto. Gli effetti della transazione sono recepiti nel piano finanziario allegato. Le parti si impegnano ad estinguere i relativi giudizi pendenti con compensazione delle spese.

2. Il rapporto convenzionale relativo alla concessione della tratta autostradale Asti-Cuneo di cui al V Atto Aggiuntivo individuato nelle premesse è risolto.

3. Le parti reciprocamente rinunciano ad ogni pretesa a qualsiasi titolo vantata in relazione al citato V Atto Aggiuntivo.

4. In conseguenza della risoluzione di cui al 2° comma, l'ANAS si impegna



a subentrare nel contratto di appalto dei lavori relativi al lotto 1.1 Massimini-Perrucca nei confronti della Società ITINERA S.p.A.. La Società SATAP si impegna a che ITINERA S.p.A. esegua i lavori con un ribasso che in mancanza di accordo sarà stabilito, ai sensi dell'art. 1349 c.c. dal Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici.

L'ANAS si impegna altresì a subentrare nella convenzione di progettazione tra la SATAP e la SELPRO Srl di Torino, con rilevazione da parte dell'ANAS dei costi sostenuti dalla Concessionaria quantificati come da Bilancio al 31 dicembre 1999 in lire 53.860.000.000=. Per i costi successivi e per gli impegni assunti, in mancanza di accordo tra le parti si procede ai sensi dell'art. 1349 c.c. demandando la relativa quantificazione al Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici.

#### Art. 27

(Contributi già stanziati)

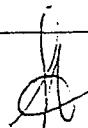
Sono fatte salve le disposizioni contenute all'art. 11 della quarta convenzione aggiuntiva del 01 luglio 1986 n. 18660 approvata con D.L. n. 1610/1 del 18 dicembre 1986, relative alle erogazioni da parte dello Stato, a favore del Concessionario, di contributi già accordati, ai sensi dell'art. 2, IV comma della legge 24 luglio 1961, n. 729.

#### Art. 29

(Foro competente)

Per tutte le controversie che insorgono fra le parti sull'interpretazione ed applicazione della presente convenzione il foro competente è il Tribunale di Roma.

#### Art. 30



## (Domicilio)

1. Agli effetti della presente convenzione, il Concessionario elegge domicilio in Torino Via Piffetti n.15.

## Art. 31

## (Condizione sospensiva)

1. L'efficacia della presente convenzione è subordinata al successivo iter approvativo procedurale ed all'emanazione del decreto di approvazione ai sensi di legge.

## Art. 32

## (Carta dei servizi)

Il Concessionario è tenuto alla redazione della carte dei servizi con indicazione degli standard di qualità dei singoli servizi, al sensi dell'art. 2, comma 2 del D.L.gs 12 maggio 1995, n. 163 e della Legge 14 novembre 1995, n. 481.

## Art. 33

## (Allegato G)

L'allegato G contiene le scadenze delle concessioni di servizi su aree pertinentziali alla sede autostradale, cui conseguiranno le procedure per l'aggiudicazione dei servizi medesimi.

## Art. 34

## (Allegato H)

L'allegato H è relativo alla dichiarazione di cui all'art. 5 comma 6 della Direttiva ministeriale n.283/98

## Art. 35

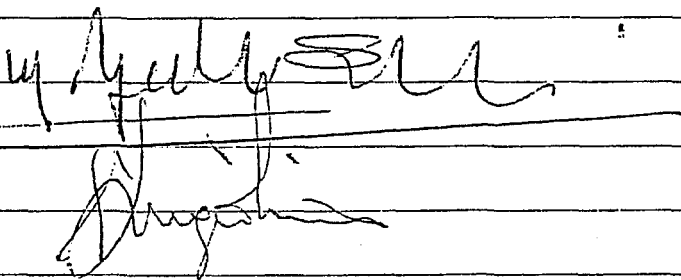
## (Registrazione)



1. La presente convenzione è soggetta a registrazione. Tutte le spese dipendenti dalla stipulazione della presente convenzione, nessuna esclusa né eccettuata, sono a carico del Concessionario.

La presente convenzione consta di n.33 facciate dattiloscritte compresa la presente pagina scritta su 5 righe e contiene n. 9 allegati.

Letto, confermato e sottoscritto dalle parti.

The image shows two handwritten signatures in black ink. The top signature is a cursive name, possibly 'M. Gualtieri', written over a horizontal line. Below it is another signature, also in cursive, which appears to be 'D. ...'. The signatures are positioned on the left side of the page, with the rest of the page being blank lined paper.

**ALLEGATO A**

**TARIFFE DI PEDAGGIO**



## ALLEGATO A

ocietà Concessionaria: AUTOSTRADA TORINO ALESSANDRIA PIACENZA S. p.a

## Tariffe di pedaggio

Tariffe medie (alla società) al 1 giugno 2000 ponderate con i chilometri percorsi (traffico 1999)

Classe	Pianura	Montagna	Media
A	68,11	81,73	71,706
B	69,86	83,82	73,174
3	80,34	96,41	83,685
4	132,74	159,29	138,113
5	160,67	192,82	166,858
Veicoli leggeri (classe A)	68,110	81,730	71,710
Veicoli pesanti (classi B, 3,4 e 5)	121,740	140,030	125,590
Totale	87,140	98,640	89,970

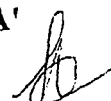
Tariffe medie (all'utente) al 1 giugno 2000 ponderate con i chilometri percorsi (traffico 1999) - IVA 20%

Classe	Pianura	Montagna	Media
A	85,33	101,68	89,646
B	87,43	104,18	91,407
3	107,21	126,49	111,223
4	170,09	201,95	176,538
5	203,60	242,18	211,026
Veicoli leggeri (classe A)	85,330	101,680	89,650
Veicoli pesanti (classi B, 3,4 e 5)	154,420	175,950	158,950
Totale	109,860	123,220	113,130

La tariffa A e B comprendono il sovrapprezzo delle 3 lire  
La tariffa 3, 4 e 5 il sovrapprezzo delle 9 lire

**ALLEGATO B**

**INDICATORE DI PRODUTTIVITA'**



## ALLEGATO "B"

INDICATORE DI PRODUTTIVITA'

In base alla delibera CIPE del 20 dicembre 1996, la variabile X, legata alla produttività, è determinata in misura specifica per ogni singola impresa tenendo conto della variazione di produttività attesa nel settore ed in maniera tale da garantire perlomeno l'equilibrio economico-finanziario della gestione per l'impresa regolata.

Più specificatamente, il valore X specifico per ogni società viene negoziato sulla base di valutazioni relative ai seguenti aspetti, alcuni dei quali caratteristici della concessionaria:

- la remunerazione congrua del capitale;
- i progetti d'investimento futuri;
- gli obiettivi di variazione della produttività;
- le variazioni attese della domanda e quindi lo sviluppo delle condizioni competitive dei mercati in cui l'impresa opera.

La remunerazione dei capitali investiti, in base alla citata delibera, è conteggiata di norma con riferimento alla media sul precedente quinquennio del rapporto fra risultato operativo ed attività nette operative (R.O.I.).

Gli investimenti concorrono alla formazione dell'indicatore in quanto in presenza di un progetto di investimento (in corso o futuro) la X dovrà essere fissata in maniera tale da garantire una remunerazione congrua del capitale investito comprensivo dei nuovi investimenti.

Per quanto riguarda gli obiettivi di variazione di produttività si fa riferimento ad alcuni indicatori di produttività standard estrapolati dai rapporti tra l'andamento dei costi operativi monetari ed i veicoli Km percorsi consumati nell'ultimo quinquennio.

Tali indicatori, calcolati per l'intero settore e per ciascuna singola concessionaria, consentono di valutare sinteticamente i recuperi di produttività in relazione a:

- organizzazione del processo di produzione e relativo impiego di risorse;
- aggiornamento tecnologico;
- utilizzo degli impianti, in termini di "traffico":



Gli indicatori di produttività tengono conto dell'incremento di traffico al fine di considerare i maggiori costi operativi.

Data una previsione di miglioramento della produttività annua media di settore pari a 0,98 per l'anno 2001, a 0,90 per l'anno 2002, a 0,83 per l'anno 2003, a 0,77 per l'anno 2004 e per l'anno 2005 a 0,72, tenendo conto degli indicatori che la Delibera CIPE 20 dicembre 1996 pone a base della variabile "X", ed in particolare della remunerazione del capitale investito previsto per il precedente quinquennio e delle ipotesi di traffico adottate dalla società e confrontate con la regressione storica del traffico registrato nell'ultimo decennio, il valore di questa variabile è determinato pari a:

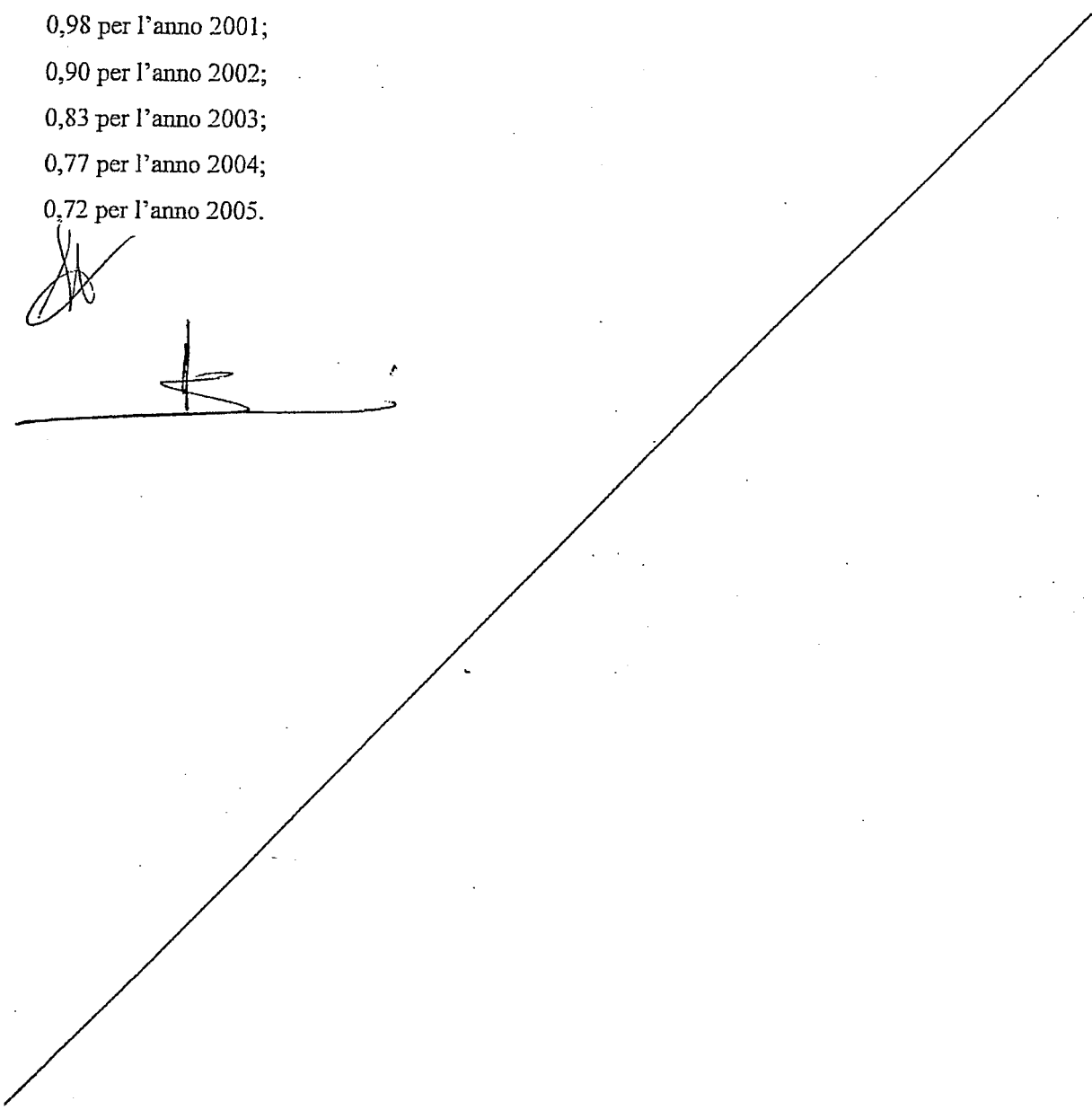
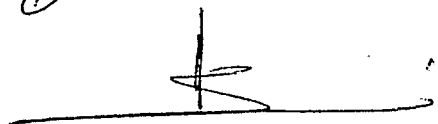
0,98 per l'anno 2001;

0,90 per l'anno 2002;

0,83 per l'anno 2003;

0,77 per l'anno 2004;

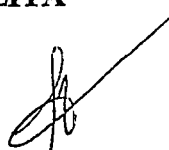
0,72 per l'anno 2005.





**ALLEGATO C**

**INDICATORE DI QUALITA'**

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive script.A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive script.



## ALLEGATO C

VALUTAZIONE DELLA QUALITÀ  
DELLA RETE AUTOSTRADALEPREMESSE

La recente evoluzione normativa e regolamentare in tema di concessioni autostradali ha portato il CIPE, con deliberazione 20 dicembre 1996 "Direttive per la revisione delle tariffe autostradali", a definire lo "schema regolatore a regime" delle relazioni intercorrenti tra Ente Concedente e Società Concessionaria.

Con tale deliberazione, è stato, tra l'altro, stabilito che le tariffe di pedaggio autostradale vengano adeguate, con decorrenza 1 gennaio di ciascun anno, sulla base della seguente formula:

$$\Delta T \leq \Delta P - X + \beta \Delta Q$$

dove:

$\Delta T$  è la variazione tariffaria ponderata;

$\Delta P$  rappresenta il tasso d'inflazione programmato;

$X$  rappresenta il tasso di produttività attesa, da stabilire in forma specifica per ogni singola impresa;

$\Delta Q$  rappresenta la variazione percentuale di un indicatore anche composito, della qualità del servizio;

$\beta$  è un coefficiente positivo che assume nella formula valori variabili secondo la fascia di qualità conseguita.

L'indicatore di qualità  $\Delta Q$  di cui all'art.10 della convenzione, come sopra riportato, rappresenta una misura obiettiva del livello di servizio reso dall'utenza autostradale.

Nelle more di una definizione più compiuta di tale indicatore, che incorpori gli aspetti relativi alla sicurezza del servizio, al suo comfort, ai tempi di percorrenza, alla presenza e qualità di servizi accessori ed alle implicazioni del servizio sotto il profilo ambientale, la Qualità (Q) della rete autostradale sarà basata, per i prossimi cinque anni, sulla misura di indicatori di performance obiettivi e facilmente misurabili e controllabili.

DEFINIZIONE DEGLI INDICATORI

Per la definizione della qualità sono stati individuati due indicatori:

- Indicatore di stato strutturale delle pavimentazioni Ipav che prende in considerazione la Rugosità ( $I_{a1}$ ) e la Regolarità ( $I_{a2}$ ) delle medesime in quanto rappresentative della sovrastruttura di maggior consumo della strada, massimamente legata alla sua sicurezza tecnica ed al comfort del viaggio.
- Indicatore di Incidentalità Is, che misura indirettamente i risultati complessivi dello stato dell'infrastruttura e della sua gestione in quanto si basa sul Tasso d'Incidentalità Globale (T.I.G.) che, in una situazione di strada evoluta, con veicoli moderni ed utenti

mediamente allenati all'uso di infrastrutture veloci, dovrebbe dipendere in buona misura dallo stato della strada.

Ogni indicatore proviene dalla distribuzione percentuale sull'autostrada di superfici o lunghezze che possiedono specifiche caratteristiche, valutate attraverso un parametro di riferimento:

- che è misurabile con macchine ad alto rendimento (misure standardizzate e ripetibili)
- che è desumibile da dati e documenti rilevati o certificati da enti esterni alla società.

### INDICE DI QUALITA' "Q"

L'indice di Qualità di un determinato anno risulta dalla media ponderata (con pesi  $p_p$  e  $p_s$ ) dei due indicatori, sopra descritti, come di seguito calcolati :

$$Q = I_{pav} p_p + I_s p_s$$

ove:  $p_p = 0,6$  e  $p_s = 0,4$

L'indice  $Q$  varierà tra 0 e 100 secondo la seguente scala di valori:

Valore di $Q$ e $Q_i$	FASCIA DI GIUDIZIO
minore 40	SCARSO
tra 40 e 50	INSUFFICIENTE
tra 50 e 60*	SUFFICIENTE
tra 60 e 70	DISCRETO
tra 70 e 75	BUONO
maggiore di 75	OTTIMO

\* standard oggettivo del livello di servizio

Ai fini dell'applicazione della formula del price-cap per l'anno  $i+1$ , la misura della qualità  $\bar{Q}_i$  di ogni anno sulla rete aziendale è determinata come media dei livelli di qualità  $Q_i$  calcolati per ciascun anno del quinquennio che ha termine il 30 giugno dell'anno precedente ( $i-mo$ ) a quello di applicazione ( $i+1$ ) del price-cap stesso.

Si determina quindi la variazione percentuale (con il suo segno "+" o "-") del valore  $\bar{Q}_i$  rispetto al "valore di riferimento fisso", intendendo per tale la media aritmetica dei  $Q_i$  dei primi cinque anni considerati (1995-1999).

Tale variazione percentuale risulta pertanto dalla seguente formula :

$$V_{qi} \% = \frac{(\bar{Q}_i - \bar{Q}_{rif})}{\bar{Q}_{rif}} \times 100$$

Il fattore  $V_{qi} \%$  fornisce la variazione della qualità rilevata nel quinquennio che ha termine il 30 giugno dell'anno ( $i-mo$ ), rispetto al valore fisso  $\bar{Q}_{rif}$  del quinquennio di riferimento.

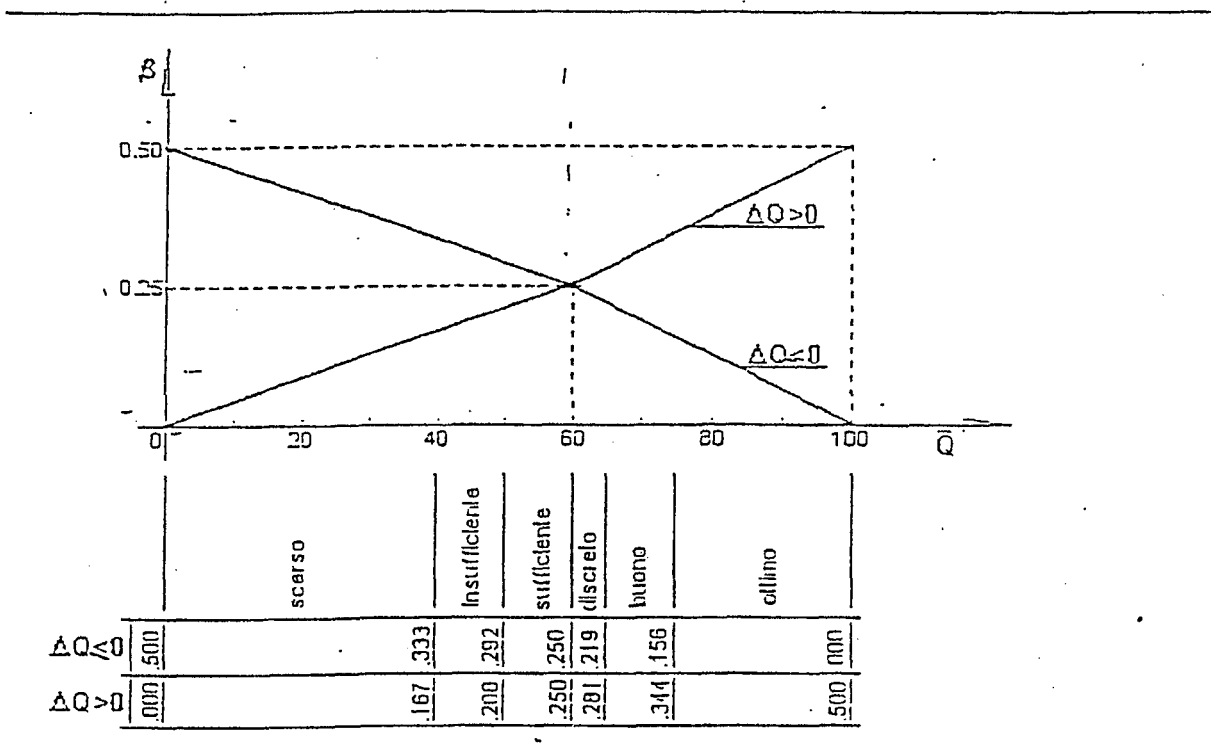
Per l'anno  $i-mo$  la variazione percentuale relativa alla quota della qualità  $\Delta Q_i \%$  deve essere diminuita delle variazioni già acquisite negli anni trascorsi del quinquennio di validità della formula; si ha pertanto:

$$\Delta Q_i \% \text{ (quota \% di variazione della qualità)} = V_{qi} - \sum_{\text{annorif } n}^{i-1} \Delta Q_n$$

$\Delta Q_i$  costituisce, a meno del fattore correttivo  $\beta_i$ , la quota di variazione tariffaria per l'anno  $i$ -mo (positiva o negativa).

**VALORE DEL COEFFICIENTE  $\beta$**

Il coefficiente  $\beta$  della formula del price-cap assume i valori sottoriportati, variabili secondo la fascia di giudizio della qualità conseguita nel quinquennio in esame  $\bar{Q}_i$ . Per il calcolo del coefficiente  $\beta$ , il cui valore è stabilito tra 0 e 0,5, vengono utilizzate due funzioni differenti a seconda che il valore di  $\Delta Q_i$  sia positivo o negativo, come riportato nel grafico che segue:



con $\Delta Q_i > 0$	se $\bar{Q}_i < 60$	$\beta = (0,25/60) \bar{Q}_i$
	se $\bar{Q}_i \geq 60$	$\beta = 0,25 + [(0,25/40)(\bar{Q}_i - 60)]$
con $\Delta Q_i \leq 0$	se $\bar{Q}_i < 60$	$\beta = 0,50 - (0,25/60) \bar{Q}_i$
	se $\bar{Q}_i \geq 60$	$\beta = 0,25 - [(0,25/40)(\bar{Q}_i - 60)]$

ove  $\bar{Q}_i$  rappresenta il livello di servizio corrispondente all'anno  $i$ -mo e  $\Delta Q_i$  % quota percentuale di variazione della qualità per l'anno  $i$ -mo depurata delle variazioni già acquisite negli anni trascorsi del quinquennio di validità della formula del price-cap.

*(Handwritten signatures and marks)*

**VARIAZIONE TARIFFARIA CONNESSA ALLA QUALITA'**

Il prodotto  $\beta_i \Delta Q_i$  fornisce, anno per anno, la variazione corretta della tariffa collegata all'addendo qualità da considerare ai fini dell'applicazione del price-cap.

**VALORE DI RIFERIMENTO**

Il valore di riferimento fisso  $\overline{Q}_{rif}$  (anno 1999) ai fini della misura della variazione per il primo quinquennio 2001-2005 di applicazione del price-cap verrà individuato, sulla base dei dati statistici disponibili (95/99), come riportato nell'allegato in calce al presente

documento. Detto valore  $\overline{Q}_{rif}$  (anno 1999) verrà definito congiuntamente tra le parti (Direzione Centrale Autostrade e Trafori dell'ANAS e la Società Concessionaria), con apposito verbale.

Per le nuove autostrade o tratte autostradali, in esercizio da 10 o meno anni, ferma restando l'esecuzione del rilievo sulle pavimentazioni e l'acquisizione dei dati sull'incidentalità, il valore di  $\beta$  per l'intero quinquennio 2001/2005 avrà valore pari a "0".

**METODI DI CALCOLO DEGLI INDICATORI****I<sub>s</sub> - Indicatore di Incidentalità (variabile da 0 a 100)**

E' misurato dal parametro T.I.G. - Tasso di Incidentalità Globale- pari al numero degli incidenti totali avvenuti nella sola sede autostradale (escluse quelli delle pertinenze), rilevati dalla Polizia Stradale e rapportato a 100 milioni di chilometri percorsi su tratti omogenei di autostrada di diversa morfologia.

Il T.I.G. ha classi differenti in relazione al clima, alle pendenze ed alla tortuosità; le tratte corrispondenti sono indicate, con le relative lunghezze, nell'elenco in calce al presente allegato.

I valori di ciascuna classe sono definiti distintamente per le autostrade e tratte di "pianura" (I<sub>sp</sub>) e per quelle di "montagna" (I<sub>sm</sub>) come segue:

Classe	"pianura"	"montagna"
A	TIGp ≤ 50	TIGm ≤ 60
B	50 < TIGp ≤ 65	60 < TIGm ≤ 80
C	65 < TIGp ≤ 78	80 < TIGm ≤ 100
D	78 < TIGp ≤ 95	100 < TIGm ≤ 120
E	95 < TIGp ≤ 115	120 < TIGm ≤ 140
F	115 < TIGp	140 < TIGm

I due indicatori parziali sono:

$$I_{sp}, I_{sm} = A\% + 0,75 B\% + 0,5 C\% + 0,25 D\%$$

Dalla media ponderale dei due sotto indici I<sub>sp</sub>, I<sub>sm</sub>, nei loro "valori annuali" (calcolati come sopra riportato), cioè con peso rappresentato dalle rispettive lunghezze di "pianura" e "montagna", si ricava un indicatore I<sub>SANNUALE</sub>.

Il valore da prendere per comporre l'indicatore finale  $I_S$  da usare per il calcolo della qualità  $Q_1$  è la media degli ultimi 5 anni di detto indicatore  $I_{S\text{ANNUALE}}$

#### **Ipav- Indicatore delle pavimentazioni**

Per la determinazione dell'Ipav, quale indicatore dello stato strutturale delle pavimentazioni che prende in considerazione  $I_{a1}$  (rugosità) e  $I_{a2}$  (Regolarità) si procede come di seguito.

Gli indicatori da rilevare sono:

#### **$I_{a1}$ - Indicatore di Rugosità superficiale** (variabile da 0 a 100)

Misurato sulla corsia di marcia, che ha il massimo dei degradi, con macchina ad alto rendimento nella forma del parametro C.A.T. (Coefficiente di Aderenza Trasversale).

Tutti i valori rilevati vengono distribuiti nelle classi da A a F ciascuna definita dai seguenti estremi:

Classe	A	$70 \leq \text{CAT}$
"	B	$60 \leq \text{CAT} < 70$
"	C	$50 \leq \text{CAT} < 60$
"	D	$40 \leq \text{CAT} < 50$
"	E	$30 \leq \text{CAT} < 40$
"	F	$\text{CAT} < 30$

Le pavimentazioni di superficie denominate usure drenanti, che eliminano l'aquaplaning e lo spray, sono caratterizzate da tessiture geometriche superficiali particolari, misurate con macchina ad alto rendimento, con il parametro "altezza in sabbia" (HS). A condizione che tale parametro risulti  $\geq 0,80$ , il corrispondente CAT sarà aumentato di 10 punti rispetto al valore rilevato.

Si procede quindi a calcolare le percentuali A%, B% ..... F% dei valori ricadenti in ciascuna classe rispetto al totale dei valori rilevati.

Assegnando un peso via via decrescente alle classi meno valide, l'indicatore  $I_{a1}$  risulta determinato dalla seguente formula :

$$I_{a1} = A\% + 0,75 B\% + 0,5 C\% + 0,25 D\% + 0,00 E\% + 0,00 F\%$$

#### **$I_{a2}$ - Indicatore di Regolarità superficiale** (variabile da 0 a 100)

Misurato sulla corsia di marcia, che ha il massimo dei degradi, con macchina ad alto rendimento nella forma del parametro IRI (International Roughness Index) nelle classi indicate, secondo la loro diffusione percentuale presente nell'anno di misura, con le stesse considerazioni riportate per la rugosità.

Classe	A	$\text{IRI} \leq 1,3$
"	B	$1,3 < \text{IRI} \leq 2,0$
"	C	$2,0 < \text{IRI} \leq 2,5$
"	D	$2,5 < \text{IRI} \leq 3,0$
"	E	$3,0 < \text{IRI}$

L'indicatore  $I_{a2}$ , dando peso via via decrescente alle classi meno valide, risulta dalla seguente formula :

$$I_{a2} = A\% + 0,75 B\% + 0,5 C\% + 0,25 D\% + 0,00 E\%$$

### Calcolo di $I_{pav}$

Gli indicatori  $I_{a1}$  ed  $I_{a2}$  si combinano tra loro con media ponderale, pesi rispettivamente 0,6 e 0,4 in modo da ottenere un indice  $I_{pav}$  denominato Indicatore di Stato Strutturale delle pavimentazioni

$$I_{PAV} = 0,6 I_{a1} + 0,4 I_{a2}$$

Se si dispone delle misure di ogni anno di  $I_{a1}$  e  $I_{a2}$  (rilevate con macchina ad alto rendimento) per tutto il periodo 95-99 si può calcolare  $I_{PAV99}$  media degli ultimi 5 anni, che è uno dei termini del riferimento  $Q_{99}$ .

Se non si dispone di nessuna misura o si è in possesso delle misure solo di qualche anno, sullo stato delle pavimentazioni, sempre per il periodo 95-99, e calcolati come precedentemente descritto, dovranno essere adottati, per gli anni eventualmente mancanti, quali indicatori annuali pregressi di  $I_{pav}$ , i valori corrispondenti a quelli della media del settore.

Acquisiti detti elementi si procederà al calcolo di  $\bar{Q}_1$  come riportato nel presente allegato.

### **DISPOSIZIONI GENERALI**

#### Indicatore Incidentalità $I_s$

Per il calcolo del  $\bar{Q}_{rif}$ , deve essere utilizzato il numero complessivo degli incidenti, avvenuti su tutta la rete gestita dalla società nel periodo Gennaio - Dicembre di ogni anno.

Per il calcolo dei  $\bar{Q}_1$  successivi, deve essere utilizzato il numero complessivo degli incidenti avvenuti sull'asse autostradale e sugli svincoli, escluse le pertinenze quali le stazioni, le barriere, le aree di servizio e di parcheggio (cfr. art. 24 D.lgs 20.04.1992 n. 285 e artt. 60-61-62 e 63 del Reg.) calcolati nel periodo compreso tra il 1 luglio ed il 30 giugno dell'anno successivo e derivanti dai rilievi della Polizia della Strada.  
(es. periodo 1.07.1999-30.06.2000  $\rightarrow I_{500}$ )

I dati di traffico per calcolare il TIG sono quelli ufficiali anche rilevati con strumenti diversi dal pedaggio comprensivi di tutti i transiti (paganti e non paganti). Per le tratte i cui dati sono stati assunti con strumenti diversi dal pedaggio, la società concessionaria dovrà presentare apposita relazione sulla metodologia adottata per il calcolo del traffico, metodologia che rimarrà per tutto il periodo applicativo.

#### Indicatore delle pavimentazioni $I_{pav}$

Tutte le Concessionarie devono effettuare il rilievo sulla pavimentazione con macchine ad alto rendimento, sulla corsia di marcia lenta.

Se si è in possesso di misure parziali quali:

- solo aderenza
  - solo regolarità
  - miste o comunque non complete,
- queste non possono essere utilizzate.



Le misurazioni relative al calcolo degli indicatori per ciascun anno solare sono effettuate entro il I semestre dell'anno e i risultati sono consegnati alla Concedente ANAS, Direzione Centrale Autostrade e Trafori - Ufficio di Coordinamento, entro il 31 luglio successivo (es: misure effettuate entro il 30.06.2000 determinano  $I_{pav00}$ ).

Unitamente alle misurazioni di cui sopra sono trasmessi, sempre alla Concedente ANAS, Direzione Centrale Autostrade e Trafori - Ufficio di Coordinamento, tutti gli investimenti effettuati sulle pavimentazioni nel periodo compreso fra i due rilievi, indicando il tipo di intervento nonché le progressive di esecuzione.

L'inizio delle operazioni di rilievo, comprensive di programma, sono comunicate, mezzo FAX, alla concedente ANAS, Direzione Centrale Autostrade e Trafori Ufficio di Coordinamento, 30 giorni prima.

Qualora la Concessionaria non provvedesse ad effettuare il rilievo, è preso quale valore di  $I_{pav}$ , per l'anno in esame, quello dell'anno precedente ma depurato del 15% per i valori di  $I_{a1}$  e di  $I_{a2}$ ; anche per gli anni successivi all'anno ove non è stato effettuato il rilievo e sino al termine del quinquennio di applicazione della formula del price-cap, i valori di  $I_{a1}$  e di  $I_{a2}$ , rilevati, verranno depurati del 15%.

Le valutazioni delle pavimentazioni saranno effettuate su tutta la lunghezza delle autostrade in concessione alla Società Concessionaria, con esclusione, da comunicare con apposita nota, alla Concedente ANAS Direzione Centrale Autostrade e Trafori, delle tratte autostradali ove sono in corso interventi di allargamento e di manutenzione straordinaria e per l'intero periodo di durata dei lavori comprese le tratte rese agibili su strato di collegamento o altro che non sia strato di usura.

Si intendono compresi nelle manutenzioni straordinarie tutti quegli interventi non ricadenti nei lavori di ordinaria manutenzione di cui all'allegato F alla presente convenzione.

Le misurazioni, correttamente eseguite, devono coprire almeno il 90% della rete in Concessione non soggetta all'esclusione di cui sopra.

Le operazioni di rilievo dovranno essere effettuate nel seguente modo:

▪ Rilievo dell'aderenza e della tessitura

Al fine di rendere meno suscettibili i rilievi dell'aderenza, CAT, dal fattore temperatura le misure si intenderanno valide, ai fini del calcolo dell' $I_{a1}$  se eseguite con temperature dell'aria comprese fra 10 e 30 gradi centigradi e con temperature della pavimentazione compresa tra 10 e 35 gradi centigradi.

La velocità dell'automezzo nell'effettuare il rilievo dovrà essere costante e pari a 60 km/h; saranno ammesse misure eseguite a velocità inferiori o superiori entro una tolleranza di  $\pm 3$  km soltanto se per brevi tratti.

Il passo di misura è di 10 m.

Le misure da considerarsi per il calcolo dell'indicatore  $I_{a1}$  sono quelle riferite alla wheelpath destra.

L'indicatore  $I_{a1}$  dovrà essere calcolato statisticamente sulla base delle misure valide acquisite senza alcuna ulteriore elaborazione correttiva (correzioni in temperatura e raggruppamenti in classi omogenee, etc.).

I relativi dati dovranno essere forniti in forma digitale su supporti ottici e/o magnetici in formato testo; con riferimento alla norma CNR 147 del 1992, detti dati dovranno essere organizzati in colonne riportanti i dati essenziali per ciascuna misura (identificativo tronco/lotto, progressiva, passo di misura, velocità, temp. aria, temp. pav, CAT, TEX, drop, etc.). L'instazione dovrà contenere anche i dati generali quali: nome Concessionario, denominazione tronco/lotto, direzione, corsia, data del rilievo, mezzo utilizzato etc.



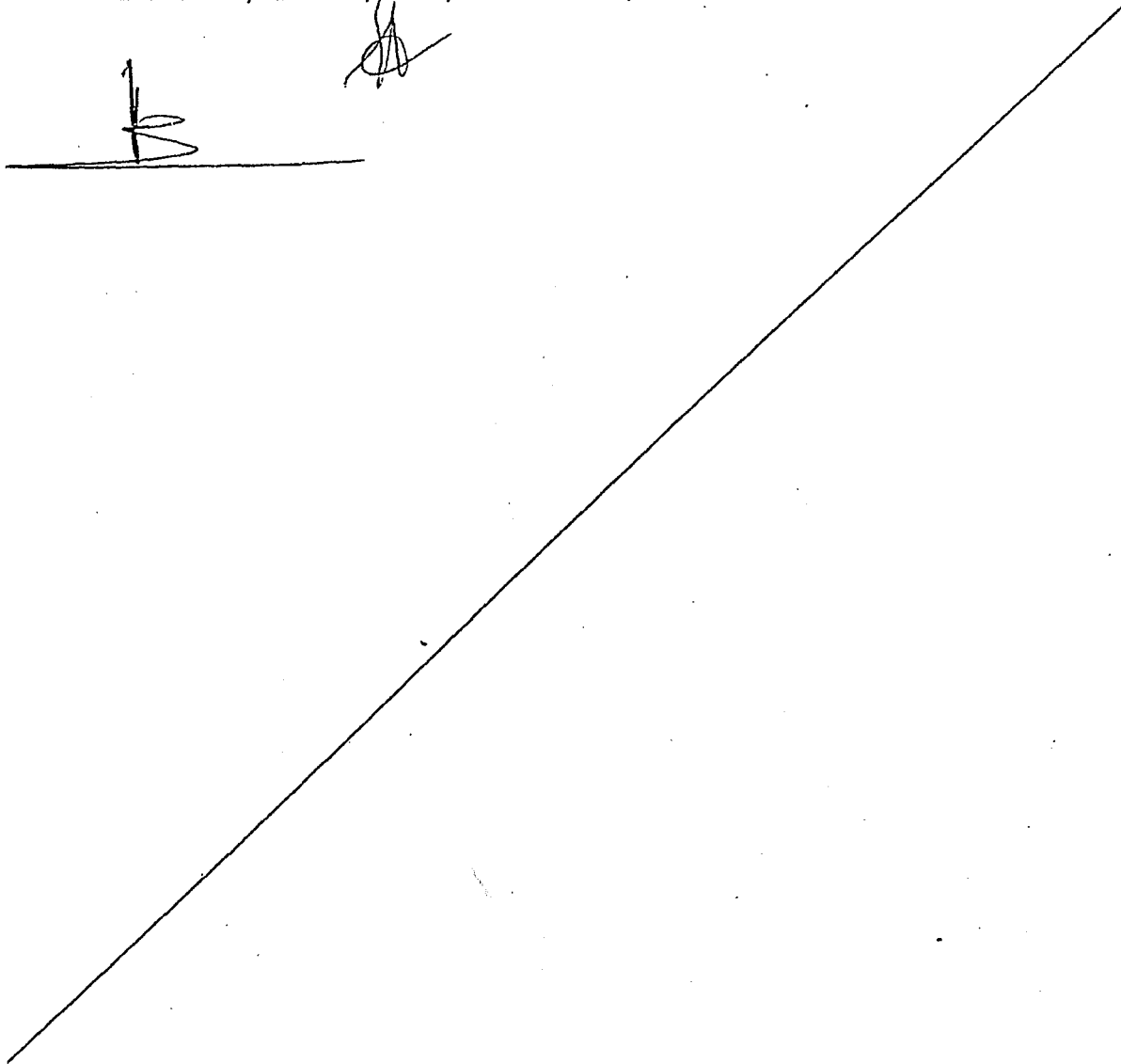
▪ Rilievo della regolarità

L'IRI (International Roughness Index) che viene considerato ai fini del calcolo dell'indicatore Iaz deve essere il valore medio derivante dall'elaborazione dei dati profilometrici relativi alle wheelpath destra e sinistra.

La velocità di rilievo dipende dalle tecnologie che volta per volta sono utilizzate per l'esecuzione della misura. E' fatto obbligo comunicare alla Concedente ANAS, Direzione Centrale Autostrade e Trafori Ufficio di Coordinamento, prima dell'esecuzione di ciascuna campagna di misurazione i mezzi e le modalità di rilievo che il Concessionario intende adottare.

In ogni caso l'IRI andrà calcolato e restituito su una base di lunghezza fissata in 20 m.

I dati dovranno essere forniti in forma digitale su supporti ottici e/o magnetici in formato testo (separatori: tabulazioni o spazi); dovranno essere organizzati in colonne riportanti i dati essenziali per ciascuna misura (identificativo tronco/lotto, progressiva, base di misura, IRI destro, IRI sinistro, IRI medio, etc.). l'intestazione dovrà contenere anche i dati generali quali: nome Concessionario, denominazione tronco/lotto, direzione, corsia, data del rilievo, mezzo utilizzato etc.

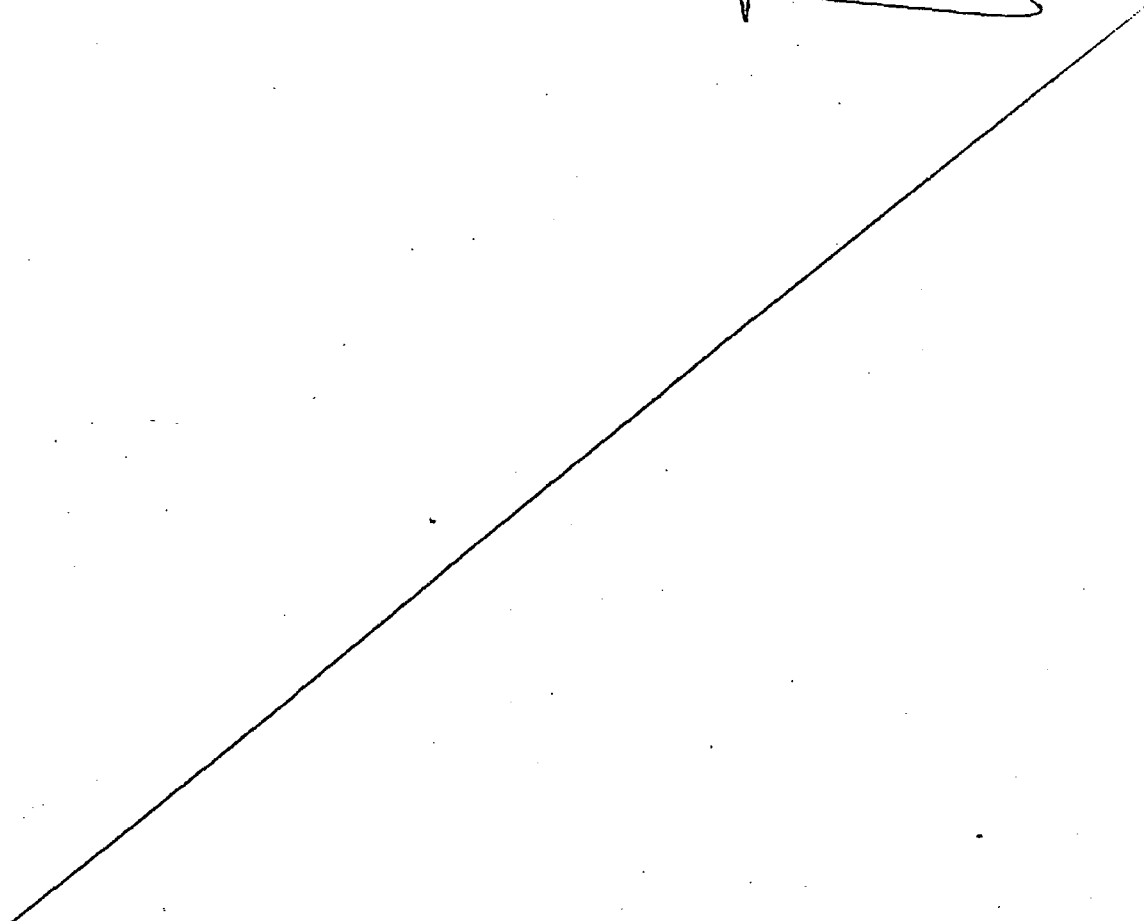
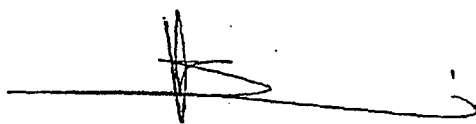
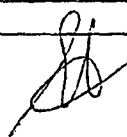
A handwritten signature is visible above a horizontal line. A large, solid diagonal line extends from the bottom left towards the top right of the page, crossing through the lower half of the text area.



**ELENCO SUDDIVISIONE TRATTE AUTOSTRADALI IN ESERCIZIO**

AUTOSTRADA	TRATTA DI PIANURA	LUNGHEZZA
A21	Santena-Villanova	km 11,00
A21	Felizzano-Piacenza Est	Km 113,00
	Totale	Km 124,00

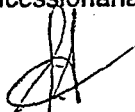
AUTOSTRADA	TRATTA DI MONTAGNA	LUNGHEZZA
A21	Villanova - Felizzano	km 40,9



**VALORE DI RIFERIMENTO \***VALORE DI RIFERIMENTO

Indice.	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
la1									
la2									
lpav									
ls ann									
ls									
Qi									
Qrif									

\* Il valore  $\bar{Q}_{rif}$  (anno 1999) ai fini della misura della variazione per il primo quinquennio 2000-2005 di applicazione del price-cap verrà individuato, sulla base dei dati statistici disponibili (95-99), come sopra riportato. Detto valore  $\bar{Q}_{rif}$  (anno 1999) verrà definito congiuntamente tra le parti (Direzione Centrale Autostrade e Trafori dell'ANAS e la Società Concessionaria), con apposito verbale.



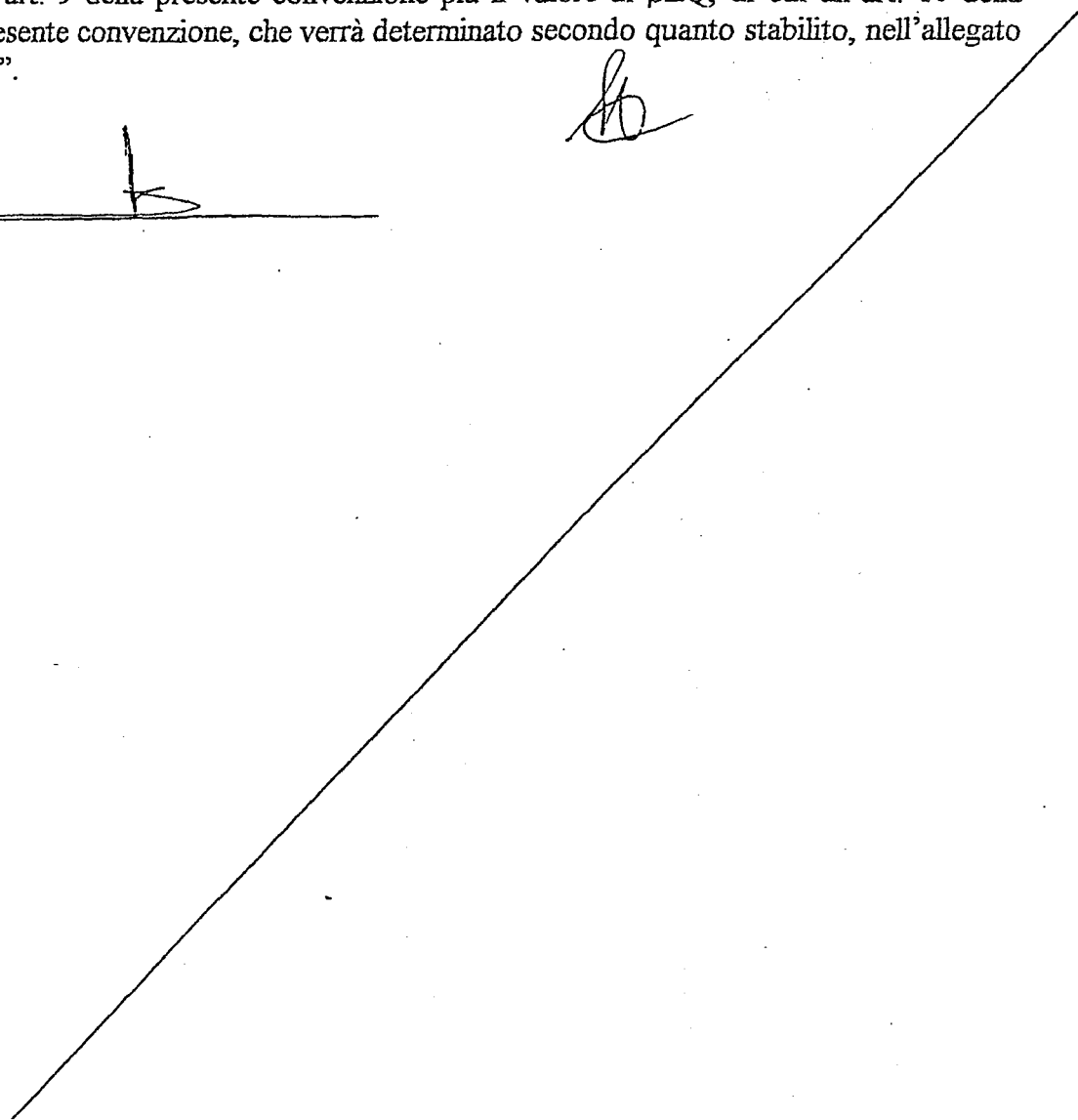
**ALLEGATO D**

**AGGIORNAMENTO TARIFFARIO**



**ALLEGATO D****AGGIORNAMENTO TARIFFARIO**

L'aggiornamento tariffario per l'anno 2001, di cui al comma 7, art. 11 della presente Convenzione è pari all'inflazione programmata più il valore della X di cui all'art. 9 della presente convenzione più il valore di  $\beta\Delta Q$ , di cui all'art. 10 della presente convenzione, che verrà determinato secondo quanto stabilito, nell'allegato "C".



**ALLEGATO E**

**PIANO FINANZIARIO**



**PIANO FINANZIARIO**  
**SOCIETA' AUTOSTRADA FORINO ALESSANDRIA PIACENZA S.p.A.**

**Parametri del Piano**

<b>Tassi</b>	
Finanziamenti a m/l.go termine progressi	8,00%
Finanziamenti a m/l.go termine di nuova stipula	7,00%
Finanziamenti a breve termine	7,00%
Disponibilità finanziarie a breve termine	3,00%

**Ammortamento finanziario** Quote variabili

**Scadenza concessione** 30/6/2017

<b>Investimenti totali ( Lit. / 000.000 )</b>	<b>955.101</b>
Opere in esercizio ( Immobilizzazioni reversibili lorde) al 31 dicembre 1999	623.556
Opere in corso al 31 dicembre 1999	61.875
Opere incluse nel V atto aggiuntivo	99.440
Nuove opere	149.640
Oneri finanziari capitalizzati	20.650
	Sub-totale 269.730

<b>Aumento di Capitale (Lit. / 000.000)</b>	
Anno 1998	0
Anno 2000	120.000
Anno 2001	80.000
<b>Totale</b>	<b>200.000</b>

**R.O.I. medio dell'ultimo quinquennio** 1,21%  
0,23%

**T.I.F.** 6,42%

**R.O.E. medio (2001-2017)** 6,8%

**Tariffa 0%**




XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	ANNI													
	1.999	2.000	2.001	2.002	2.003	2.004	2.005	2.006	2.007	2.008	2.009	2.010	2.011	2.012
(1,1) OPERATIVA	56.747	38.740	30.940	33.152	35.523	34.602	30.587	28.097	28.519	28.947	29.381	29.822	30.269	17.000
(1,2) Perdita) netta di esercizio	68.407	38.191	56.377	51.469	46.977	47.453	46.153	51.847	51.695	51.393	50.782	50.113	49.387	76.864
(1,3) ammortamenti e	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500	1.500
(1,4) TFR maturata nell'esercizio	106.654	78.431	68.817	86.121	83.000	83.555	78.240	81.444	81.704	81.840	81.663	81.435	81.156	95.364
(1,5) finanziamenti	(4.564)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(1,6) zione capitale circolante nello operativo	102.090	78.431	68.817	86.121	83.000	83.555	78.240	81.444	81.704	81.840	81.663	81.435	81.156	95.364
(1,7) so di liquidita' della gestione corrente	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(1,8) capitalizzati	(35.767)	53.513	(73.040)	(98.100)	(47.040)	(41.150)	(5.400)	0	0	0	0	0	0	0
(1,9) limenti in beni reversibili	584	485	370	330	330	330	45	0	0	0	0	0	0	0
(1,10) imenti in beni non reversibili	(1.516)	(400)	(400)	(400)	(400)	(400)	(400)	(500)	(500)	(500)	(500)	(500)	(500)	(500)
(1,11) limenti per immobilizzazioni immateriali	68	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(1,12) altri flussi gestione operativa	(38.315)	(47.236)	(47.127)	(46.500)	(46.500)	(46.500)	(46.500)	(46.500)	(46.500)	(46.500)	(46.500)	(46.500)	(46.500)	(46.500)
(1,13) so di liquidita' della gestione operativa	27.154	84.733	(31.380)	(56.549)	(10.810)	(4.165)	25.985	34.444	34.704	34.840	34.663	34.435	34.155	48.364
(1,14) FINANZIARIA	0	120.000	80.000	50.000	50.000	50.000	0	0	0	0	0	0	0	0
(1,15) no degli azionisti	(3.873)	(7.315)	(7.315)	(7.315)	(7.315)	(7.315)	(7.315)	(7.315)	(7.315)	(7.315)	(7.315)	(7.315)	(7.315)	(7.315)
(1,16) sione nuovi prestiti	(479)	(904)	(904)	(904)	(904)	(904)	(904)	(904)	(904)	(904)	(904)	(904)	(904)	(904)
(1,17) zione posizione verso FCG	(29.660)	(100.000)	(50.000)	(50.000)	(50.000)	(50.000)	(50.000)	(50.000)	(50.000)	(50.000)	(50.000)	(50.000)	(50.000)	(50.000)
(1,18) zione delle immobilizzazioni finanziarie	(1.19)	(16.000)	(13.559)	(10.829)	(11.503)	(12.433)	(12.111)	(24.470)	(22.478)	(22.816)	(23.158)	(23.505)	(23.858)	(24.215)
(1,19) listabili	(2.087)	(2.270)	(2.602)	(19.048)	(5.000)	(10.000)	(15.000)	(15.000)	(15.000)	(15.000)	(15.000)	(15.000)	(15.000)	(15.000)
(1,20) orso prestiti consolidati	(42.119)	(6.989)	5.620	(19.048)	(24.829)	(19.348)	(95.330)	(47.899)	(45.697)	(46.035)	(46.377)	(46.724)	(47.077)	(47.435)
(1,21) uso nuovi prestiti a medio lungo-termine	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(1,22) so di liquidita' della gestione finanziaria	(14.965)	77.744	(25.760)	(77.597)	(35.433)	15.163	(9.345)	(13.245)	(10.993)	(11.195)	(11.714)	(12.289)	(12.921)	930
(1,23) zione posizione finanziaria a breve														

(1,8) - Anno 2000: Investimenti 5,0 MLD Rimborso AI-Cit 58,5 MLD



XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	2.013	2.014	2.015	2.016	2.017
<b>1 OPERATIVA</b>					
(Perdita) netta di esercizio	(1,1)	18.923	19.694	20.177	26.839
ricambi e ammortamenti	(1,2)	76.864	76.664	76.664	31.632
a TFR maturata nell'esercizio	(1,3)	1.500	1.500	1.500	1.500
affianzamento	(1,4)	96.185	97.187	97.856	98.242
zione capitale circolante nello operativo	(1,5)	0	0	0	0
so di liquidita' della gestione corrente	(1,6)	96.185	97.187	97.856	98.242
capitalizzati	(1,7)	0	0	0	0
rimessi in beni reversibili	(1,8)	0	0	0	0
ributi in conto capitale	(1,9)	0	0	0	0
alimenti in beni non reversibili	(1,10)	(500)	0	0	0
alimenti per immobilizzazioni immateriali	(1,11)	0	0	0	0
altri flussi gestione operativa	(1,12)	(46.500)	(46.500)	(46.500)	(46.500)
so di liquidita' della gestione operativa	(1,13)	49.185	50.687	51.356	13.465
<b>2 FINANZIARIA</b>					
ito degli azionisti	(1,14)	0	0	0	0
issione nuovi prestiti	(1,15)	(7.315)	(7.315)	(7.315)	(7.315)
zione posizione verso FCG	(1,16)	(904)	(904)	(904)	(904)
zione posizione verso ANAS	(1,17)	(904)	(904)	(904)	(904)
zione delle immobilizzazioni finanziarie	(1,18)	(14.257)	(14.257)	(14.257)	(14.257)
istribuiti	(1,19)	(13.600)	(13.600)	(13.600)	(13.600)
orso prestiti consolidati	(1,20)	(10.000)	(10.000)	(10.000)	(10.000)
orso nuovi prestiti a medio lungo termine	(1,21)	(31.820)	(27.477)	(23.356)	(24.361)
so di liquidita' della gestione finanziaria	(1,22)	(31.820)	(27.477)	(23.356)	(24.361)
<b>3</b>					
zione posizione finanziaria a breve	(1,23)	17.366	23.211	26.000	27.767
(1,8) - Anno 2006; Investimenti 5,0 MLD Rimborsato At-Cn 58,5 MLD					
					(10.896)

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	1.999	2.000	2.001	2.002	2.003	2.004	2.005	2.006	2.007	2.008	2.009	2.010	2.011	2.012	2.013
AVI															
di da pedaggi	(2,1)	157.256	157.256	157.256	157.256	157.256	157.256	157.256	157.256	157.256	157.256	157.256	157.256	157.256	157.256
venti dall' da subconcessioni e attività collaterali	(2,2)	1.884	1.884	1.884	1.884	1.884	1.884	1.884	1.884	1.884	1.884	1.884	1.884	1.884	1.884
proventi	(2,3)	3.320	1.859	8.859	8.859	12.009	1.859	1.859	1.859	1.859	1.859	1.859	1.859	1.859	1.859
di lavori offerti	(2,4)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
di	(2,5)	162.460	160.999	164.999	167.999	171.149	160.999	160.999	160.999	160.999	160.999	160.999	160.999	160.999	160.999
OPERATIVI															
di di produzione:	(2,6,1)	19.528	19.528	19.528	19.528	19.528	19.528	19.528	19.528	19.528	19.528	19.528	19.528	19.528	19.528
di personale addetto alla riscossione	(2,6,2)	2.662	2.662	2.662	2.662	2.662	2.662	2.662	2.662	2.662	2.662	2.662	2.662	2.662	2.662
di personale addetto alla sicurezza	(2,6,3)	2.131	2.131	2.131	2.131	2.131	2.131	2.131	2.131	2.131	2.131	2.131	2.131	2.131	2.131
di personale addetto alla manutenzione	(2,6,4)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
di personale addetto a ...	(2,7)	36.039	45.000	45.000	45.000	45.000	45.000	45.000	45.000	45.000	45.000	45.000	45.000	45.000	45.000
di manutenzione o simili	(2,8)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
di lavori offerti	(2,9)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
di esecuzioni di servizi	(2,10)	1.573	1.611	1.611	1.611	1.611	1.611	1.611	1.611	1.611	1.611	1.611	1.611	1.611	1.611
di vanti di concessione	(2,11)	2.822	2.822	2.822	2.822	2.822	2.822	2.822	2.822	2.822	2.822	2.822	2.822	2.822	2.822
di quilibri di materie e beni di consumo	(2,11,1)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
di relazione della rimanenze	(2,11,2)	(343)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
di costi di produzione	(2,11,3)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
di commerciali	(2,12)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
di personale	(2,13)	0	700	700	700	700	700	700	700	700	700	700	700	700	700
di esecuzioni di servizi	(2,14)	0	250	250	250	250	250	250	250	250	250	250	250	250	250
di costi commerciali	(2,15)	0	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150	150
di amministrativi e generali	(2,16)	3.888	3.888	3.888	3.888	3.888	3.888	3.888	3.888	3.888	3.888	3.888	3.888	3.888	3.888
di personale	(2,17)	3.430	3.430	3.430	3.430	3.430	3.430	3.430	3.430	3.430	3.430	3.430	3.430	3.430	3.430
di costi amministrativi e generali	(2,18)	14.975	14.975	14.975	14.975	14.975	14.975	14.975	14.975	14.975	14.975	14.975	14.975	14.975	14.975
di capitalizzati. Spese del personale	(2,18,1)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
di capitalizzati. Costi materiali	(2,18,2)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
di capitalizzati. Costi ....	(2,18,3)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
di affitti	(2,19)	(37.542)	(45.000)	(45.000)	(45.000)	(45.000)	(45.000)	(45.000)	(45.000)	(45.000)	(45.000)	(45.000)	(45.000)	(45.000)	(45.000)
di canoni	(2,20)	42.177	31.428	38.063	40.063	43.012	44.562	44.832	44.832	44.832	44.832	44.832	44.832	44.832	44.832
di accantonamenti e svalutazioni	(2,21)	659	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
di altre	(2,22)	92.939	83.575	90.210	92.210	95.159	96.709	98.979	98.979	98.979	98.979	98.979	98.979	98.979	98.979
di plus operativo lordo (2,5 - 2,22)	(2,23)	69.521	77.424	78.789	78.789	75.990	64.290	64.020	64.020	64.020	64.020	64.020	64.020	64.020	64.020
di IORTAMENTI															
di rianticipo finanziario	(2,24)	24.500	5.057	22.226	11.922	4.935	1.191	6.595	6.413	6.101	5.470	4.701	4.055	3.152	31.532
di rianticipo tecnico beni reversibili	(2,25)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
di rianticipo tecnico beni non reversibili	(2,26)	953	1.681	1.500	967	591	400	420	440	460	480	500	500	500	500
di rianticipo immobilizzazioni immateriali	(2,27)	78	25	25	14	12	0	0	0	0	0	0	0	0	0
di altre	(2,28)	25.531	6.763	23.761	13.408	5.914	4.441	7.015	6.933	6.551	5.950	5.291	4.555	32.032	32.032
di plus operativo (2,23 - 2,28)	(2,29)	43.990	70.651	52.475	60.893	69.075	62.699	57.005	57.167	57.459	58.070	58.739	59.465	31.988	31.988
di e proventi finanziari															
di finanziati su prestiti consolidati con garanzia dello stato	(2,30)	(800)	(677)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
di finanziati su prestiti consolidati senza garanzia dello stato	(2,31)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
di rioduzione F.C.G.	(2,32)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
di dei nuovi finanziamenti a medio lungo termine	(2,33)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
di resti (oneri) finanziari nella nuova terminologia	(2,34)	5.969	4.405	5.000	6.000	7.000	7.000	7.000	7.000	7.000	7.000	7.000	7.000	7.000	7.000
di oneri (oneri) finanziari nell'antica terminologia	(2,35)	2.566	4.000	5.000	6.000	7.000	7.000	7.000	7.000	7.000	7.000	7.000	7.000	7.000	7.000
di proventi (oneri) finanziari nell'antica terminologia	(2,36)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
di capitalizzati. Oneri finanziari	(2,37)	7.735	6.818	9.405	5.420	1.171	(1.526)	(812)	(128)	436	691	904	1.073	2.012	3.655
di altre	(2,38)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
di oneri e oneri straordinari	(2,39)	7.161	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
di plus prima delle imposte (2,29+2,38+2,39)	(2,40)	58.886	77.479	61.880	66.303	71.046	61.173	56.193	57.039	57.895	58.761	59.643	60.530	34.000	35.643
di plus sul reddito di esercizio	(2,41)	22.139	38.740	30.940	33.152	35.523	30.587	28.097	28.520	28.948	29.381	29.822	30.269	17.000	17.000
di plus (redditi) di esercizio (2,40-2,41)	(2,42)	36.747	38.740	30.940	33.152	35.523	30.587	28.097	28.519	28.947	29.381	29.822	30.269	17.000	17.000

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	2.014	2.015	2.016	2.017
VI				
A) da pedaggi	(2.1) 157.256	157.256	157.256	78.628
entri netti da subconcessioni e attività collaterali	(2.2) 1.884	1.884	1.884	942
proventi	(2.3) 1.859	1.859	1.859	930
A) lavori c/terzi	(2.4) 0	0	0	0
le	(2.5) 160.999	160.999	160.999	80.500
I) OPERATIVI				
I di produzione:				
-il personale addetto alla riscossione	(2.6.1) 19.528	19.528	19.528	9.764
-il personale addetto alla sicurezza	(2.6.2) 2.662	2.662	2.662	1.331
-il personale addetto alla manutenzione	(2.6.3) 2.131	2.131	2.131	1.066
-il personale addetto a ...	(2.6.4) 0	0	0	0
-il manutenzione e rinnovi	(2.7) 45.000	45.000	45.000	22.500
-il lavori c/terzi	(2.8) 0	0	0	0
-stazioni di servizio	(2.9) 0	0	0	0
netti di concessione	(2.10) 1.611	1.611	1.611	798
netti di materia e beni di consumo	(2.11.1) 2.822	2.822	2.822	1.411
-inazione delle manutenenze	(2.11.2) 0	0	0	0
I costi di produzione	(2.11.3) 0	0	0	0
I commerciali				
-il personale	(2.12) 700	700	700	350
-stazioni di servizio	(2.13) 250	250	250	125
-i costi commerciali	(2.14) 150	150	150	75
II amministrativi e generali				
-il personale	(2.15) 3.888	3.888	3.888	1.944
-stazioni di servizio	(2.16) 3.430	3.430	3.430	1.715
-i costi amministrativi e generali	(2.17) 14.975	14.975	14.975	7.488
-i capitalizzati (Spese del personale)	(2.18.1) 0	0	0	0
-i capitalizzati (Costi materiali)	(2.18.2) 0	0	0	0
-i capitalizzati (Costi .....)	(2.18.3) 0	0	0	0
lo rinnovo	(2.19) 0	0	0	0
lizzo	(2.19) (45.000)	(45.000)	(45.000)	(45.000)
-antionamento	(2.20) 44.832	44.832	44.832	0
-accantonamenti e svalutazioni	(2.21) 0	0	0	0
le	(2.22) 96.979	96.979	96.979	3.558
Ins operativo lordo (2.5 - 2.22)	(2.23) 64.020	64.020	64.020	76.942
OTTAVANTI				
ottamento finanziario	(2.24) 31.532	31.532	31.532	31.532
ottamento tecnico beni reversibili	(2.25) 0	0	0	0
ottamento tecnico beni non reversibili	(2.26) 400	300	200	100
ottamento immobilizzazioni immateriali	(2.27) 0	0	0	0
la	(2.28) 31.932	31.832	31.733	31.632
Info operativo (2.23 - 2.28)	(2.29) 32.008	32.188	32.287	45.310
I e proventi finanziari				
-i finanziari su prestiti consolidati con garanzia dello stato	(2.30) 0	0	0	0
-i finanziari su prestiti consolidati senza garanzia dello stato	(2.31) 0	0	0	0
-i rimborsazione F.C.G.	(2.32) 0	0	0	0
-dei nuovi finanziamenti a medio lungo termine	(2.33) 0	0	0	0
-dei nuovi finanziamenti a breve termine	(2.34) (1.242)	201	1.067	1.368
-netti (oneri) finanziari	(2.35) 7.092	7.000	7.000	7.000
-netti (oneri) netti da immobilizzazioni finanziarie	(2.36) 0	0	0	0
proventi (oneri) finanziari netti	(2.37) 5.758	7.201	8.067	8.368
le	(2.38) 0	0	0	0
-nti e oneri straordinari	(2.39) 0	0	0	0
Info prima della imposta (2.28+2.38+2.39)	(2.40) 37.846	39.389	40.354	53.678
sta sul reddito di esercizio	(2.41) 16.923	19.695	20.177	26.689
(Perdite) di esercizio (2.40-2.41)	(2.42) 19.923	19.694	20.177	26.989

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	ANNI												
	1.999	2.000	2.001	2.002	2.003	2.004	2.005	2.006	2.007	2.008	2.009	2.010	2.011
<b>ABILIZZAZIONI IN BENI REVERSIBILI</b>													
in esercizio	623.556	628.556	651.918	761.258	801.258	860.248	891.248	896.648	896.648	896.648	896.648	896.648	896.648
in corso	61.875	3.362	53.040	41.600	48.840	31.000	5.400	0	0	0	0	0	0
de opere	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
di finanziari capitalizzati su prestiti consolidati	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
di finanziari capitalizzati su nuovi prestiti	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
di diversi capitalizzati	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
lo ammortamento tecnico	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
lo ammortamento finanziario	589.323	594.380	616.606	628.528	633.463	637.313	638.504	645.089	651.512	657.613	663.083	667.864	671.919
le immobilizzazioni reversibili nette	96.108	37.538	86.352	174.530	216.635	253.935	256.144	251.549	245.136	239.035	233.565	228.784	224.729
<b>ABILIZZAZIONI IN BENI NON REVERSIBILI</b>													
abilizzazioni tecniche non reversibili	13.511	13.911	14.311	14.711	15.111	15.511	15.911	16.411	16.911	17.411	17.911	18.411	18.911
lo ammortamento tecnico beni non reversibili	8.472	10.153	11.683	13.153	14.120	14.711	15.111	15.531	15.971	16.431	16.911	17.411	17.911
le immobilizzazioni non reversibili nette	5.039	3.758	2.628	1.558	991	800	800	880	940	980	1.000	1.000	1.000
abilizzazioni immateriali nette	76	51	26	12	0	0	0	0	0	0	0	0	0
abilizzazioni finanziarie	100.019	200.019	250.019	300.019	350.019	350.019	350.019	350.019	350.019	350.019	350.019	350.019	350.019
ale circolante netto operativo	45.588	45.588	45.588	45.588	45.588	45.588	45.588	45.588	45.588	45.588	45.588	45.588	45.588
impieghi netti correnti	31.519	31.519	31.519	31.519	31.519	31.519	31.519	31.519	31.519	31.519	31.519	31.519	31.519
<b>ALE IMPIEGHI</b>	270.349	318.473	418.132	553.226	644.752	681.851	696.070	679.565	673.202	667.141	661.091	656.910	652.855

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	2.012	2.013	2.014	2.015	2.016	2.017
<b>OBILIZZAZIONI IN BENI REVERSIBILI</b>						
in esercizio	896.648	896.648	896.648	896.648	896.648	896.648
in corso	0	0	0	0	0	0
in opere	0	0	0	0	0	0
in finanziari capitalizzati su prestiti consolidati	0	0	0	0	0	0
in finanziari capitalizzati su nuovi prestiti	0	0	0	0	0	0
in diversi capitalizzati	0	0	0	0	0	0
in ammortamento tecnico	0	0	0	0	0	0
in ammortamento finanziario	703.451	734.983	766.515	798.047	829.580	861.112
in immobilizzazioni reversibili nette	193.197	161.665	130.133	98.601	67.068	35.536
	(3,1)					
	(3,2)					
	(3,3)					
	(3,4)					
	(3,5)					
	(3,6)					
	(3,7)					
	(3,7bis)					
	(3,8)					
<b>OBILIZZAZIONI IN BENI NON REVERSIBILI</b>						
in immobilizzazioni tecniche non reversibili	19.411	19.911	19.911	19.911	19.911	19.911
in ammortamento tecnico beni non reversibili	18.411	18.911	19.311	19.611	19.811	19.911
in immobilizzazioni non reversibili nette	1.000	1.000	600	300	100	0
	(3,9)					
	(3,10)					
	(3,11)					
	(3,12)					
<b>OBILIZZAZIONI FINANZIARIE</b>						
in immobilizzazioni finanziarie	350.019	350.019	350.019	350.019	350.019	350.019
	(3,13)					
<b>ALTA CIRCOLANTE NETTO OPERATIVO</b>						
in alta circolante netto operativo	45.588	45.588	45.588	45.588	45.588	45.588
	(3,14)					
<b>IMPIEGHI NETTI CORRENTI</b>						
in impieghi netti correnti	31.519	31.519	31.519	31.519	31.519	31.519
	(3,15)					
<b>TOTALE IMPIEGHI</b>	621.323	589.791	557.859	525.027	494.294	462.662
	(3,16)					

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	ANNI											
	1.999	2.000	2.001	2.002	2.003	2.004	2.005	2.006	2.007	2.008	2.009	2.010
<b>RIMONIO NETTO</b>												
ale sociale	12.000	132.000	212.000	212.000	212.000	212.000	212.000	212.000	212.000	212.000	212.000	212.000
ive e utili (perdite) a nuovo	23.846	44.093	69.274	89.385	110.934	134.024	156.515	168.632	168.282	179.956	179.745	185.821
(perdite) di esercizio	36.747	38.740	30.940	33.152	35.523	34.602	30.587	28.097	28.519	28.947	29.381	29.822
ale	72.593	214.833	312.214	334.537	358.457	380.626	399.102	402.729	408.771	414.903	421.126	427.443
<b>TRIBUTI IN C/PIANTI</b>												
	33.646	34.131	34.501	34.831	35.161	35.491	35.536	35.536	35.536	35.536	35.536	35.536
<b>IDI PER RISCHI E ONERI</b>												
do rinnovo beni reversibili	87.130	73.558	61.154	54.217	49.280	47.292	46.854	46.666	46.518	46.350	46.182	46.014
do trattamento fine rapporto	8.923	8.923	8.923	8.923	8.923	8.923	8.923	8.923	8.923	8.923	8.923	8.923
fondi	4.122	3.326	2.699	2.699	2.699	2.699	2.699	2.699	2.699	2.699	2.699	2.699
ale	100.175	85.807	72.776	65.839	60.902	58.914	58.476	58.308	58.140	57.972	57.804	57.636
<b>ATI FINANZIARI NETTI</b>												
siti consolidati con garanzia dello Stato	4.872	2.602	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
siti consolidati senza garanzia dello Stato	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
do Centrale Garanzia	131.672	124.357	117.042	109.727	102.412	95.096	87.781	80.466	73.151	65.836	58.521	51.206
AS	16.278	15.374	14.469	13.565	12.661	11.756	10.852	9.948	9.043	8.139	7.235	6.330
siti da contrarre a medio lungo termine	0	0	0	50.000	95.000	135.000	120.000	105.000	90.000	75.000	60.000	45.000
lo posizione finanziaria a breve	(80.887)	(158.631)	(132.870)	(55.273)	(19.840)	(35.023)	(25.677)	(12.432)	(1.439)	9.755	21.469	33.759
ale debiti finanziati netti	71.935	(16.298)	(1.359)	118.019	190.232	206.830	192.956	182.982	170.755	158.730	147.225	136.295
<b>ALE FONTI</b>												
	278.349	318.473	418.132	553.226	644.752	681.861	666.070	679.555	673.202	667.141	661.691	656.910

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	2.011	2.012	2.013	2.014	2.015	2.016	2.017
<b>RIANNOBILANCIO NETTO</b>							
utile sociale	212.000	212.000	212.000	212.000	212.000	212.000	212.000
riserve e utili (perdite) a nuovo	191.596	197.639	201.040	204.604	208.388	212.327	216.363
riserve (perdite) di esercizio	30.269	17.000	17.821	18.923	19.694	20.177	26.839
riserve	433.865	426.640	430.861	435.527	440.083	444.505	455.202
<b>TRIBUTI IN CAMPIANTI</b>	35.536	35.536	35.536	35.536	35.536	35.536	35.536
<b>ALTRI RISCHI E ONERI</b>							
riserve per rischi e oneri reversibili	45.846	45.678	45.510	45.342	45.174	45.006	0
riserve per trattamento fine rapporto	8.923	8.923	8.923	8.923	8.923	8.923	8.923
riserve per fondi	2.699	2.699	2.699	2.699	2.699	2.699	2.699
riserve per altre	57.468	57.300	57.132	56.964	56.796	56.628	11.622
<b>ALTRI FINANZIARI NETTI</b>							
riserve consolidati con garanzia dello Stato	0	0	0	0	0	0	0
riserve consolidati senza garanzia dello Stato	0	0	0	0	0	0	0
riserve Centrale Garanzia	43.891	36.576	29.260	21.945	14.630	7.315	0
riserve AS	5.426	4.522	3.617	2.713	1.809	904	(0)
riserve da contrarre a medio lungo termine	30.000	15.000	5.000	0	0	0	0
riserve da posizione finanziaria a breve	46.680	45.750	28.384	5.173	(22.827)	(50.594)	(39.698)
riserve debiti finanziari netti	125.996	101.847	66.262	29.892	(6.388)	(42.375)	(39.698)
<b>TOTALE FONDI</b>	652.855	621.323	589.791	557.859	526.027	494.294	462.662

XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella 5 - CUNTO DEL FABBISOGNO FINANZIARIO ANNUO DELLA RELATIVA COPERTURA (valori in milioni di lire)

	ANNI												
	1.999	2.000	2.001	2.002	2.003	2.004	2.005	2.006	2.007	2.008	2.009	2.010	2.011
<b>FABBISOGNO NETTO</b>													
residui in immobilizzazioni materiali ed immateriali (5,1)	37.215	(53.113)	73.440	99.500	47.440	41.550	5.800	500	500	500	500	500	500
variazione delle immobilizzazioni finanziarie (5,2)	29.680	100.000	50.000	50.000	50.000	0	0	0	0	0	0	0	0
variazione capitale circolante, netto operativo e altri imp. correnti (5,3)	9.521	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
rimborso debiti in scadenza (5,4)	2.087	2.270	2.602	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
altri fabbisogni (5,5)	43.710	72.015	68.905	65.548	71.323	77.152	81.830	94.189	92.197	92.535	92.877	93.224	93.577
tributi in conto impianti (5,6)	122.213	121.172	194.947	214.048	168.763	118.702	87.630	94.689	92.687	93.035	93.377	93.724	94.077
contributi in conto impianti (5,7)	594	485	370	330	330	330	45	0	0	0	0	0	0
finanziamento (5,8)	106.854	78.431	88.817	86.121	83.000	83.555	78.240	81.444	81.704	81.840	81.663	81.435	81.156
totale fabbisogno netto (5,9)	14.965	42.256	105.760	127.597	85.433	34.817	9.345	13.245	10.993	11.195	11.714	12.289	12.921
<b>COPERTURA</b>													
apporto degli azionisti in capitale (5,10)	0	120.000	80.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
prestiti a medio lungo termine (5,11)	0	0	0	50.000	50.000	50.000	0	0	0	0	0	0	0
prestiti a breve (5,12)	14.965	(77.744)	25.760	77.597	35.433	(15.183)	9.345	13.245	10.993	11.195	11.714	12.289	12.921
totale copertura (5,13)	14.965	42.256	105.760	127.597	85.433	34.817	9.345	13.245	10.993	11.195	11.714	12.289	12.921



XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabella 5 - CONTO DEL FABBISOGNO FINANZIARIO ANNUO  
 DELLA RELATIVA COPERTURA  
 (in milioni di lire)

	2.012	2.013	2.014	2.015	2.016	2.017
<b>BISOGNO NETTO</b>						
Incremento di immobilizzazioni materiali ed immateriali	500	500	0	0	0	0
Incremento delle immobilizzazioni finanziarie	0	0	0	0	0	0
Incremento delle immobilizzazioni finanziarie	0	0	0	0	0	0
Incremento dei debiti in scadenza	0	0	0	0	0	0
Incremento di altri fabbisogni	93.935	78.320	73.977	69.858	70.475	70.867
Incremento totale fabbisogni	94.435	78.820	73.977	69.858	70.475	70.867
Incremento di contributi in conto impianti	0	0	0	0	0	0
Incremento di finanziamenti	95.364	96.185	97.187	97.858	98.242	59.971
Incremento totale fabbisogno netto	(930)	(17.366)	(23.211)	(28.000)	(27.767)	10.896
<b>ERTURA</b>						
Incremento degli azionisti in c/capitale	0	0	0	0	0	0
Incremento di mezzi a medio lungo termine	0	0	0	0	0	0
Incremento di posizioni finanziarie a breve	(930)	(17.366)	(23.211)	(28.000)	(27.767)	10.896
Incremento totale copertura	(930)	(17.366)	(23.211)	(28.000)	(27.767)	10.896

TARIFE DI PEDAGGIO E RICAVI

Autostrada Torino-Alessandria-Piacenza = Km 165 (B)

ANNI	VOLUME DI TRAFFICO (veicoli/Km. In milioni)			NUOVE TARIFFE DI PEDAGGIO (Lit./veic. Km.)			Ricavi (Lit./000.000)
	Veicoli leggeri	Veicoli pesanti	Totale	Veicoli leggeri	Veicoli pesanti	Totale	
1996	1.028	485	1.513	70,04	122,13	192,17	131.264
1997	1.080	530	1.610	70,04	122,13	192,17	141.072
1998	1.150	559	1.709	70,04	122,13	192,17	148.830
1999	1.156	591	1.747	71,36	126,50	197,86	157.256
2000	1.156	591	1.747	71,36	126,50	197,86	157.256
2001	1.156	591	1.747	71,36	126,50	197,86	157.256
2002	1.156	591	1.747	71,36	126,50	197,86	157.256
2003	1.156	591	1.747	71,36	126,50	197,86	157.256
2004	1.156	591	1.747	71,36	126,50	197,86	157.256
2005	1.156	591	1.747	71,36	126,50	197,86	157.256
2006	1.156	591	1.747	71,36	126,50	197,86	157.256
2007	1.156	591	1.747	71,36	126,50	197,86	157.256
2008	1.156	591	1.747	71,36	126,50	197,86	157.256
2009	1.156	591	1.747	71,36	126,50	197,86	157.256
2010	1.156	591	1.747	71,36	126,50	197,86	157.256
2011	1.156	591	1.747	71,36	126,50	197,86	157.256
2012	1.156	591	1.747	71,36	126,50	197,86	157.256
2013	1.156	591	1.747	71,36	126,50	197,86	157.256
2014	1.156	591	1.747	71,36	126,50	197,86	157.256
2015	1.156	591	1.747	71,36	126,50	197,86	157.256
2016	1.156	591	1.747	71,36	126,50	197,86	157.256
2017	1.156	591	1.747	71,36	126,50	197,86	157.256



Allegato A

RICAVI TOTALI (A)+(B)				
ANNI	nuove tratte in esercizio (km)	Ricavi totali (Lit./000.000)	Aumenti di traffico	Aumenti tariffari
1996		131.264		0,00%
1997		141.072	0,00%	0,00%
1998		148.830	5,50%	0,00%
1999		157.256	4,56%	0,00%
2000		157.256		0,00%
2001		157.256		0,00%
2002		157.256		0,00%
2003		157.256		0,00%
2004		157.256		0,00%
2005	0	157.256		0,00%
2006		157.256		0,00%
2007	0	157.256		0,00%
2008		157.256		0,00%
2009		157.256		0,00%
2010		157.256		0,00%
2011		157.256		0,00%
2012		157.256		0,00%
2013		157.256		0,00%
2014		157.256		0,00%
2015		157.256		0,00%
2016		157.256		0,00%
2017		157.256		0,00%
		0		



XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Allegato B

**TOTALE DEGLI INVESTIMENTI IN BENI REVERSIBILI**  
(importi in milioni di lire al netto dei ribassi)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Totale
Collegamento autostradale Asti - Cuneo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Allacciamento al nodo di Piacenza				32.560	32.560						65.120
Riattivazione Piacenza Ovest					12.320						12.320
Aree di servizio di Piacenza					7.920						7.920
Svincolo di Asti Est				14.080							14.080
Allargamento Santena - Villanova					8.800	7.040					15.840
Sicurezza e ambiente				6.400	13.000	13.000	13.000	5.400			50.800
Interventi strutturali opere d'arte e sistemazioni idrauliche			5.000	20.000	20.000	20.000	18.000				83.000
Totale per anno	0	0	5.000	73.040	94.600	40.040	31.000	5.400	0	0	249.080
Percentuale annua	0%	0%	2%	29%	38%	16%	12%	2%	0%	0%	100%
Oneri finanziari capitalizzati			0	0	3.500	7.000	10.150	0	0	0	20.650

Opere in esercizio al 31 dicembre 1999 623.556  
 Opere in corso al 31 dicembre 1999 61.875  
 Totale investimenti previsti 249.080  
 Oneri finanziari capitalizzati 20.650  
 Rimborso AT-CN (58.513)  
 Totale opere in esercizio per riga (3.1) 896.648

**ALLEGATO F**

**CLASSIFICAZIONE DEGLI INTERVENTI  
DI ORDINARIA MANUTENZIONE**



## CLASSIFICAZIONE DEGLI INTERVENTI DI ORDINARIA MANUTENZIONE

### Corpo autostradale

#### Pavimentazioni:

Comprendono tutte le operazioni e gli interventi che non modificano sensibilmente le caratteristiche strutturali e di portanza delle pavimentazioni e che sono inerenti al ripristino o al rifacimento dei diversi strati delle stesse.

- a) ripristino di aderenza dello strato di usura
- b) impermeabilizzazione provvisoria con trattamenti superficiali
- c) riprese di avvallamenti e ormaie
- d) piccole riparazioni localizzate
- e) riparazione mediante asportazione e successiva ricostruzione di conglomerati bituminosi
- f) rifacimento mediante riciclaggio in situ
- g) ripristino di portanza e risanamento degli strati profondi per sezioni parzializzate
- h) ricopertura dei tratti risanati e/o rafforzamento degli stessi
- i) etc.

#### Opere d'arte

Comprendono tutte le operazioni e gli interventi tesi alla salvaguardia e alla conservazione delle strutture e tali da non modificare il sistema statico e le caratteristiche dimensionali e di portanza.

- a) riparazione pile e sostegni
- b) riparazione o sostituzione giunti e apparecchi d'appoggio
- c) impermeabilizzazione manufatti e successiva ripavimentazione
- d) ripristini e protezioni anticorrosive dei calcestruzzi e delle armature
- e) sigillatura di fessure e crinature
- f) riparazioni e rifacimenti parziali di solette e impalcati
- g) riparazione e sostituzione parapetti, barriere e recinzioni
- h) verniciature, tinteggiature e rifacimento intonaci
- i) riparazioni e rifacimento opere scolo acque
- j) interventi vari di riparazione e ripristino a ponticelli tombini, muri di sostegno
- k) etc.

#### Gallerie



- a) ripristini per danni arrecati dall'usura, da frane, da infiltrazioni d'acqua, etc.
- b) ripristini per degradazioni chimico-fisiche
- c) drenaggi degli stillicidi
- d) riparazioni e rifacimenti ai marciapiedi e alle pavimentazioni
- e) riparazioni delle opere idrauliche
- f) riparazioni o rifacimento rivestimenti
- g) ritinteggiature e rifacimento intonaci
- h) spurgo dreni centrali e pozzetti
- i) etc.

#### Altri elementi del corpo autostradale:

Comprendono tutte le operazioni e gli interventi tesi alla salvaguardia e alla conservazione e al ripristino degli altri elementi costituenti il corpo autostradale.

- a) intervento di sgombero degli smottamenti
- b) interventi su rilevati e scarpate di limitata entità
- c) manutenzione e ripristino difesa spondali
- d) pulizie alvei
- e) sistemazione o ripristino pendii
- f) drenaggi
- g) interventi sugli elementi accessori della piattaforma (cunetta, cigli erbosi, arginelli, etc.)
- h) etc.

#### Sicurezza

Comprendono tutte le operazioni e gli interventi atti a mantenere in efficienza, a ripristinare ed integrare i sistemi di protezione e segnalazione.

- a) sostituzione o riparazione di segnali ammalorati o incidentati, nei loro supporti ed attrezzature
- b) tinteggiature dei supporti dei segnali
- c) pulizia segnali
- d) adeguamento alle nuove normative di segnaletica stradale
- e) rifacimento o ripresa della segnaletica orizzontale
- f) riparazione, sostituzione e integrazione delle barriere di sicurezza e delle reti di protezione dei viadotti
- g) etc.



#### Impianti

#### Esazione pedaggi



Comprendono tutte le operazioni e gli interventi atti a garantire il perfetto funzionamento e la buona manutenzione dei macchinari e delle apparecchiature di esazione dei pedaggi e relativi apparati accessori per la rilevazione. Trasmissione e elaborazione dati.

- a) verniciatura cabine e pensiline
- b) sostituzione vetri
- c) sostituzione cabine danneggiate o usurate
- d) sostituzione pedane, spire magnetiche, etc.
- e) riparazione o ripristino impianti di biglietteria
- f) riparazione e sostituzione componenti elettronici
- g) etc.

#### Verde e pulizia

Comprendono tutte le operazioni e gli interventi atti a mantenere e ad integrare le opere in verde; ad assicurare le capacità di deflusso delle opere idrauliche; a tenere sgombri da rifiuti i tracciati e le relative pertinenze.

- a) seminazione
- b) sfalcio erbe e potatura alberi ed arbusti
- c) diserbi meccanici e chimici
- d) disboscamento da rovi
- e) messa a dimora piante e arbusti
- f) trattamenti antiparassitari
- g) spurgo tombini e fossi
- h) pulizie varie
- i) etc.

#### Operazioni invernali

Comprendono tutte le operazioni e gli interventi atti a mantenere e ad integrare le opere in verde; ad assicurare le capacità di deflusso delle opere idrauliche; a tenere sgombri da rifiuti i tracciati e le relative pertinenze.

- a) noleggio mezzi sgombraneve e spandisale
- b) manutenzione e riparazione mezzi sgombraneve e spandisale di proprietà
- c) acquisto e impiego sali fondenti ed abrasivi
- d) manutenzioni e riparazioni impianti di miscelazione e di stoccaggio
- e) manutenzione e sostituzione lame e spandisale
- f) riparazione e sostituzione apparecchiature di rilevamento dati climatici
- g) etc.

Edifici



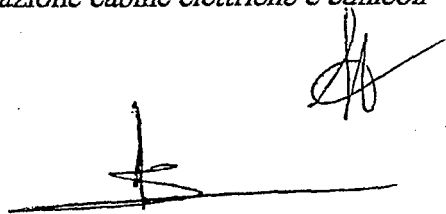
Comprendono tutte le operazioni e gli interventi atti a mantenere in efficienza ed a ripristinare le strutture edilizie nell'ambito delle pertinenze autostradali.

- a) tinteggiatura e ripresa intonaci
- b) modifiche e ristrutturazioni interne
- c) piccole modifiche e ristrutturazioni esterne
- d) riparazioni alle coperture, pavimentazioni, scale, etc.
- e) revisioni, riparazioni e sostituzioni degli impianti degli edifici
- f) etc.

#### Forniture e manutenzioni varie

Comprendono tutte le operazioni ed interventi inerenti la conservazione o il ripristino di efficienza di parti, impianti e attrezzature non comprese nelle voci precedenti.

- a) manutenzione impianto antincendio
- b) manutenzione impianti segnaletici a messaggio variabile
- c) manutenzione semafori di stazione
- d) derattizzazione cabine elettriche e cunicoli
- e) etc.

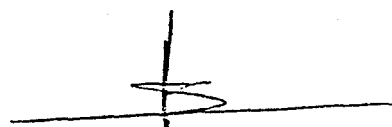






**ALLEGATO G**

**SCADENZE DELLE CONCESSIONI DI SERVIZI**

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.A handwritten signature in black ink, featuring a vertical line that crosses a horizontal line, with a small loop at the intersection.

## ALLEGATO G

## S.A.T.A.P. S.p.A.

Scadenza delle concessioni di servizi su aree pertinenziali alla sede autostradale.

Area di Servizio	Società concessionaria	Scadenza
Villanova Nord	IP	30/4/2005
Villanova Nord	SHELL	30/4/2005
Villanova Sud	AGIP	30/4/2005
Crocetta Nord	Q8	30/4/2005
Crocetta Sud	ESSO	31/12/2015
Crocetta Sud	AUTOGRILL	31/12/2015
Tortona Nord	AGIP	30/4/2005
Tortona Sud	AGIP	30/4/2005
Stradella Nord	AGIP	30/4/2005
Stradella Sud	IP	30/4/2005
Stradella Sud	AUTOGRILL	31/12/2015

**ALLEGATO H**

**DICHIARAZIONE DI CUI ALL'ARTICOLO 5 COMMA 6 DELLA DIRETTIVA  
MINISTERIALE N. 283/98**



**CONVENZIONER TRA SOCIETA' AUTOSTRADA TORINO  
ALESSANDRIA PIACENZA E ANAS****ALLEGATO "H"**

Con riferimento alle disposizioni di cui all'art 5 della Direttiva del 20 ottobre 1998 emanata dal Ministro dei Lavori Pubblici di concerto con il Ministro del Tesoro, Ministro del Bilancio e della Programmazione economica, la società Autostrada Torino Alessandria Piacenza S.p.A. dichiara di non avere opere eseguite in base alla convenzione il cui ammortamento si completa oltre il 30 giugno 2017.

Parimenti la società Autostrada Torino Alessandria Piacenza S.p.A. dichiara di non aver contratto debiti con durata eccedente la sopraindicata scadenza del termine della concessione.



**Il Presidente**  
**Ing. Agostino SPOGLIANTI**



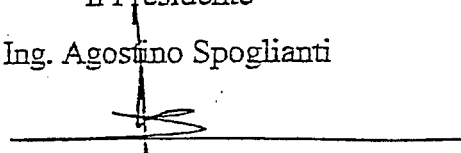
**DICHIARAZIONE AI SENSI DELL'ARTICOLO 5 COMMA 2 DELLA  
CONVENZIONE**

Con la presente, ai sensi del soprarichiamato Articolo della Convenzione novativa, si dichiara che in data odierna la Società Itinera SpA risulta controllata dalla società S.A.T.A.P. S.p.A. ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile



Roma, li 2/11/2000

Il Presidente  
Ing. Agostino Spoglianti





CONSIGLIO DI STATO - PARERE CONCERNENTE GESTIONE  
AMMINISTRATIVO-GIURIDICA SATAP SpA - N. 58 DELL'8 GIUGNO 2000







# Consiglio di Stato

SEGRETARIATO GENERALE

N. ...5.8.

Roma, addì .....8-6-..... 2000

Risposta a nota del ..1.9.4:2000  
N. ...4.32..... Div. VI

## OGGETTO

Parere circa quesito concernente  
gestione amministrativo - giuridica.  
SATAP S.p.A..

Allegati N. ....

Al Ministero

LAVORI PUBBLICI  
Gabinetto dell'On.le Ministro  
ROMA

D'ordine del Presidente, mi  
pregio di trasmettere copia del  
parere numero 487/2000 emesso  
dalla Sezione seconda di questo  
Consiglio sull'affare a fianco  
indicato.

Restituisco gli atti allegati  
alla richiesta del parere,  
richiamando alla attenzione di  
codesta Amministrazione l'art.  
56 del r.d. 21 aprile 1942, n. 444,  
nel testo modificato dall'art. 1  
del D.P.R. 23 giugno 1988, n.250,  
circa la pubblicità del parere  
stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE



# Consiglio di Stato

*Adunanza della Sezione*

SECONDA 10 MAGGIO 2000

*N. Sezione* 487/2000

*La Sezione*

## OGGETTO

### MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

Richiesta di parere su questioni inerenti il rapporto concessorio per la costruzione ed esercizio dell'autostrada Torino - Alessandria - Piacenza.

Vista la relazione in data 19/4/2000, pervenuta il 2/5/2000, con cui il Ministero dei Lavori Pubblici chiede il parere del Consiglio di Stato

sui quesiti inerenti il rapporto concessorio in oggetto;

Esaminati gli atti ed udito il relatore;

### PREMESSO:

Riferisce l'Amministrazione che in data 3 giugno 1977 veniva assentita alla SATAP la concessione di costruzione ed esercizio dell'Autostrada Torino - Alessandria - Piacenza.

La convenzione originaria ha subito modifiche e variazioni, fino al 27 settembre 1990, data in cui è stato stipulato il V atto aggiuntivo, avente ad oggetto il tratto Asti-Cuneo, approvato con D.I. del 5/4/1991.

a.v.

L'Ente concedente ha riferito, con successive relazioni che la Società concessionaria ha posto in essere comportamenti contrastanti sia con la normativa di riferimento (L. n. 287/71), che con le disposizioni della convenzione, esercitando attività non comprese nell'oggetto sociale, in relazione alle quali il Concedente ha più volte richiamato la società, che ha sempre adempiuto con considerevole ritardo.

Con riferimento alle segnalate irregolarità, il Ministro pro tempore, con nota del 29 luglio 1997, invitava l'Ente ad approfondire quanto denunciato ed a procedere, in caso di conferma della sussistenza di violazioni agli obblighi convenzionali e normativi, all'adozione dei provvedimenti di decadenza in base all'art. 15 della convenzione vigente, che tuttavia l'ANAS ha ritenuto di competenza del Ministro, in base allo stesso art. 15.

Aggiunge l'Amministrazione che nella seduta del 2 dicembre 1999, il Consiglio di Amministrazione dell'ANAS prospettava una questione di legittimità del rapporto convenzionale instaurato con la SATAP, e nella stessa sede, anche il Magistrato della Corte dei Conti delegato al controllo rilevava che l'assegnazione della concessione appariva in contrasto con la normativa comunitaria e nazionale.

Con direttiva ministeriale 16 febbraio 2000 veniva ribadita la validità del V atto aggiuntivo ed invitato l'ANAS a continuare nelle trattative per la revisione della convenzione.

Dopo aver riferito anche sulle vicende penali in corso a carico di azionisti e amministratori della SATAP l'Amministrazione evidenzia taluni problemi che le vicende in questione pongono. In particolare:

a) poiché la direttiva ministeriale emanata per dare corso alla situazione relativa al V° atto aggiuntivo (tratto Asti-Cuneo) è stata intesa dal Magistrato della Corte dei Conti come un vero e proprio "ordine" illegittimo impartito dal Ministro occorre chiarire il concetto di "alta vigilanza";

b) in ordine alla competenza a pronunciare la decadenza della concessione se l'art.15 della convenzione vigente prevede che sia il Ministro, di concerto con il Ministro del Bilancio e della P.E. e con il Ministro del Tesoro, sentiti il Consiglio di Amministrazione dell'ANAS ed il Consiglio di Stato, a pronunciare, con il proprio decreto, la decadenza della concessione qualora la società sia stata invitata a rimuovere le cause di illegittimità e non vi provveda entro il termine fissato, è anche vero che la posizione del Ministro rispetto all'ANAS, è mutata a seguito dell'entrata in vigore del

D.lgs. n. 143 del 1994; tant'è che nel nuovo schema-tipo di convenzione l'art. 24, comma 2, prevede che sia il Concedente a proporre al Ministro la pronuncia di decadenza;

c) per quanto concerne la legittimità del V atto aggiuntivo, nonostante il Magistrato della Corte dei Conti abbia espresso il proprio rilievo, in ordine alla legittimità di tale atto, in quanto stipulato dopo l'entrata in vigore della direttiva comunitaria 89/440/CE, tuttavia, come evidenziato dall'Amministrazione con nota del 7 dicembre 1999, nella vigenza delle precedenti disposizioni comunitarie l'affidamento di una concessione di costruzione e gestione di opera pubblica (qual è quella autostradale) non doveva avvenire mediante gara.

Deve pertanto ritenersi conforme alle norme comunitarie la concessione originaria assentita alla SATAP e dei primi 4 atti aggiuntivi, stipulati in data precedente al momento di obbligatorietà della direttiva 89/440/CE, mentre, per quanto riguarda il V atto aggiuntivo, che risulta stipulato il 27 settembre 1990 e cioè tre mesi dopo gli inizi degli obblighi comunitari, l'amministrazione rileva che esso costituisce l'atto terminale di un procedimento iniziato anni prima, senza alcun limite di valenza comunitaria;

d) per quanto le inadempienze addebitate dall'ANAS alla SATAP l'amministrazione, ricordando che il motivo che aveva determinato il legislatore del 1971 a prevedere una circoscrizione dello scopo sociale delle concessionarie autostradali era da ricondursi al fatto che le operazioni finanziarie condotte utilizzando i proventi della società si sostanziano in uno storno di risorse provenienti dall'utenza autostradale, che possono così essere destinate alla copertura di perdite registrate dalla società nello svolgimento di "altre" attività, si chiede se tale limitazione sia ancora vigente, una volta che la legge 30 aprile 1999, n. 136, ha modificato, con l'art. 19, comma 3, la previsione della legge n.287/71, disponendo che la costruzione e la gestione delle autostrade non costituiscono più l'oggetto "esclusivo" delle concessionarie, ma soltanto il "principale".

e) per quanto riguarda le azioni penali pendenti nei confronti dei sig.ri Gavio (rinvio a giudizio dinanzi al Tribunale di Tortona e richiesta di rinvio a giudizio dinanzi al Tribunale di Torino) l'Amministrazione si chiede quale cautela possa essere adottata per evitare che l'Ente e il Ministero possano essere accusati di aver trattato con soggetti moralmente inidonei;

f) con riferimento, infine, al blocco delle trattative per la rinegoziazione, l'Amministrazione esprime l'avviso di prenderne atto e imporre alla concessionaria l'esecuzione delle opere (comprese quelle relative al V lotto) alle condizioni e patti vigenti, salvo procedere alla pronuncia di decadenza (su proposta dell'ANAS) in caso di rifiuto a proseguire.

Su tali questioni particolarmente delicate l'Amministrazione ritiene opportuno acquisire il parere di questo Consiglio di Stato.

**CONSIDERATO:**

La soc. SATAP - Soc. Autostrade Torino-Alessandria-Piacenza - è concessionaria della costruzione ed esercizio dell'omonima autostrada per effetto di concessione e relativa convenzione del 9.2.1972.

La suddetta convenzione è stata aggiornata e modificata con successivi atti aggiuntivi del 3.6.1977, del 21.10.1982, 1.7.1986 e, infine, con quinto atto aggiuntivo e modificativo del 27.9.1990, approvata con D. M. LL. PP. del 5.4.1991, registrato alla Corte dei Conti in data 22.5.1991. Quest'ultima convenzione aggiuntiva venne stipulata per l'affidamento della concessione di costruzione ed esercizio del collegamento fra le autostrade A21 e A6 da Asti a Cuneo, con interventi integrativi della viabilità esistente tra le predette autostrade, nonché opere di ammodernamento e potenziamento dell'autostrada esistente.

Tale convenzione aggiuntiva, nonostante siano passati quasi dieci anni dalla sua operatività, non risulta essere stata mai posta in essere, a seguito di una serie di eventi riportati nella relazione dell'amministrazione (peraltro non adeguatamente documentati in idonea ed esauriente allegazione) quali: contestazioni mosse dall'ANAS alla concessionaria, richieste di ulteriori finanziamenti pubblici (per circa 840 miliardi, ben oltre quello di 35 miliardi previsto nella convenzione aggiuntiva del 1990) della stessa concessionaria, vicende penali in cui sono coinvolti, tra gli altri, soci ed amministratori della SATAP, di dubbi di legittimità della stessa convenzione aggiuntiva

del 1990 con riferimento alla normativa comunitaria ed interna in materia di procedure di affidamento di concessioni di lavori pubblici.

Per provvedere alla realizzazione della tratta di collegamento Asti-Cuneo l'Ente concedente ha avviato una serie di iniziative, peraltro di segno e contenuto incerto, tese al rinnovo dell'ultima convenzione in atto.

In particolare, nella seduta del 2.12.1999 l'Ente sembrerebbe voler propendere per una proroga della precedente convenzione aggiuntiva del 1990, che, secondo quanto suggerito anche dall'Avvocatura Generale dello stato con pareri del 30 luglio e 30 settembre 1999 (non versati in atti), varrebbero anche come strumento transattivo delle controversie in corso, non meglio specificate.

In tale complesso e per molti aspetti non del tutto perspicuo, anche sul piano della completezza istruttoria, quadro provvedimentale, si innestano i quesiti rivolti a questo Consiglio di Stato.

Con riferimento alla legittimità della convenzione aggiuntiva del 1990 alla luce della normativa comunitaria ed interna la Sezione osserva, preliminarmente, che tale convenzione appare, allo stato, perfettamente operante, non risultando essere stati mai adottati formali atti di risoluzione del rapporto ai sensi dell'art. 340 della L. n. 2240/1865 e dell'art. 27 del R.D. n. 350/1985, di recesso unilaterale ex art. 345 stessa legge n. 2248, di annullamento del provvedimento di approvazione della convenzione aggiuntiva emesso ai sensi dell'art. 7 della L. n. 287/1971, od altre analoghe iniziative, come la decadenza dalla convenzione in base alla previsione di cui all'art. 15 della precedente convenzione aggiuntiva del 1.7.1986.

In tale contesto assumono rilievo preliminare i quesiti sub c) e d) di cui in premessa, se, cioè, la convenzione aggiuntiva del 1990 possa ritenersi legittima con riferimento ad un presunto obbligo, gravante sull'amministrazione, di aggiudicazione della concessione secondo un procedimento ad evidenza pubblica, ovvero se la stessa potesse essere dichiarata decaduta per violazione dell'art. 12 della citata convenzione del

1986, relativo al requisito della limitazione dell'oggetto sociale alla costruzione ed esercizio di autostrade già assentite ed alla partecipazione in enti aventi fini analoghi; requisito che non v'è dubbio essere venuto meno dal 1994, con le attività finanziarie poste in essere dalla SATAP attraverso l'acquisto di azioni ITIFIN S.p.A., peraltro a condizioni assai svantaggiose per la stessa concessionaria, secondo quanto emerge dalla relazione ANAS del 10.1.2000 e secondo quanto risulta, altresì, dal decreto penale di rinvio a giudizio degli amministratori e soci SATAP.

Quanto al primo punto, è da rilevare che il d. L.vo n. 406 del 19.12.1991 ha disposto, all'art. 4, comma 2, che ai fini dell'applicazione delle regole procedurali e sostanziali stabilite dallo stesso decreto per l'esecuzione di lavori pubblici oltre soglia comunitaria si considerano concessioni di lavori pubblici i contratti aventi gli oggetti di cui al precedente comma 1 caratterizzati dal fatto che la controprestazione a favore dell'impresa o dell'ente concessionario consiste unicamente nel diritto di gestire l'opera oppure in questo diritto accompagnato da un prezzo.

Alla luce del disposto normativo, dunque, la concessione di costruzione e gestione di autostrade era sottoposta al regime della procedura ad evidenza pubblica.

Tale conclusione trova d'altronde conforto nella giurisprudenza del giudice contabile, che, dopo un'attenta ricostruzione del quadro normativo in tema di costruzioni autostradali e delle relative concessioni ha chiarito perché alla costruzione e gestione di autostrade sia applicabile la disciplina comunitaria introdotta nel nostro ordinamento con il d. l.vo n. 406/1991 [C. Conti, sez. contr. Stato, 6.11.1997 n. 136].

Tale disciplina, tuttavia, non troverebbe applicazione alla convenzione aggiuntiva del 1990, sottoscritta ed approvata prima dell'entrata in vigore della nuova normativa, la quale ha innovato al disposto dell'art. 1 comma 2 della legge n. 584/1977, per il quale ai fini dell'applicazione della stessa legge la concessione di sola costruzione (e non pure quella di concessione e gestione) era equiparata all'appalto.



E' da ricordare anzitutto, al riguardo, il costante insegnamento della Corte Costituzionale, secondo il quale il riconoscimento dell'ordinamento comunitario e nazionale come reciprocamente autonomi ma coordinati e comuni comporta l'immissione diretta nell'ordinamento interno delle norme comunitarie immediatamente applicabili, che operano direttamente come norme investite di forza e valore di legge, aventi rango primario; con l'ulteriore conseguenza che, in caso di conflitti tra i due ordinamenti per le discrasie normative che sulla stessa materia si determinano, quello comunitario prevale su quello interno, con il relativo effetto di disapplicazione delle norme interne, confliggenti con quelle esterne, da parte dell'amministrazione che intenda porle a fondamento della propria attività amministrativa e da parte del giudice che sia chiamato ad applicarle in giudizio, fermo comunque l'obbligo dello Stato italiano di assicurare l'adempimento degli obblighi comunitari attraverso la conseguente attività di normazione conformativa [C. Cost., 8.6.1994 n. 170; 11.7.1988 n. 389; 2.11.1995 n. 482; 10.11.1999 n. 425; Cons. St., sez. IV, 5.6.1998 n. 918, quest'ultima riferita proprio alla necessità di rispetto delle norme comunitarie in materia di modalità di scelta del contraente ante d. l.vo n. 406].

E' pur vero che la trasposizione delle norme comunitarie nell'ordinamento interno non è sempre assoluta ed incondizionata; atteso che il principio di self-executing sancito dalla giurisprudenza della Corte di giustizia e della Corte Costituzionale può talvolta trovare un limite nelle peculiarità dell'ordinamento interno ( si pensi alla distinzione tra interesse legittimo e diritto soggettivo sconosciuta agli altri Paesi membri dell'Unione: cfr. Cons. St., sez. normativa., par. 30.6.1997 n. 49/97), ma questo non è il caso delle concessioni di costruzione e concessione, per le quali non vale nessuna condizione di specificità ordinamentale interna: tant'è che già sotto il vigore della L. n. 584 esse erano state ritenute, dalla giurisprudenza, assoggettabili alla normativa comunitaria sulla procedura di scelta del contraente-concessionario, proprio in virtù dei principi sopra ricordati della esecutività prevalente ed immediata della norma

comunitaria e della disapplicazione della disposizione nazionale confliggente [Cons. St., sez. IV, 18.1.1996 n. 54].

Il fatto, dunque, che il decreto legislativo n. 406 del 1991 sia successivo alla data della convenzione aggiuntiva del 1990 ed al conseguente provvedimento di approvazione non rileva ai fini della verifica della legittimità dei predetti atti, poiché a quelle date trovava applicazione la direttiva, auto esecutiva, 89/440, solo tardivamente recepita con il d. l.vo n. 406, rispetto al termine di vacanza applicativa, che per tutti gli Stati membri scadeva - per stessa ammissione dell'amministrazione referente - il 19.7.1990, prima, dunque, della quinta convenzione aggiuntiva e modificativa stipulata con la SATAP.

A contrastare l'applicazione della direttiva n. 440 non può certo valere il disposto dell'art. 36 del decreto 406, secondo il quale la legge 8 agosto 1977, n. 584 avrebbe cessato di avere applicazione a far data dall'entrata in vigore del medesimo decreto, salvo che per le procedure per le quali il bando di gara fosse stato pubblicato o l'offerta fosse stata presentata anteriormente alla suddetta data. Lo slittamento in avanti della decorrenza dell'obbligo di conformazione al diritto comunitario rispetto alla data da questo fissata si risolve anch'esso in un'antinomia normativa tra ordinamenti, la quale si determina non solo con riguardo alle disposizioni sostanziali ma anche a quelle temporali.

Infatti, la necessità di un adeguamento tempestivo alle norme sovranazionali, in base ai termini imposti per la conformazione dei propri ordinamenti ai singoli stati membri, costituisce principio formalmente recepito anche dall'ordinamento italiano.

Secondo l'art. 1 della legge 9.3.1989 n. 86 lo Stato italiano, con i procedimenti e le misure previste dalla stessa legge, deve garantire (in ogni forma e modalità, compresa quella di ordine temporale) l'adempimento degli obblighi derivanti dalla sua appartenenza alle Comunità europee conseguenti all'emanazione di regolamenti, direttive, decisioni e raccomandazioni che, in conformità alle norme dei trattati istitutivi della Comunità europea del carbone e dell'acciaio, della Comunità

economica europea e della Comunità europea dell'energia atomica, vincolano la Repubblica italiana ad adottare provvedimenti di attuazione.

Va ancora ricordato, ai fini che qui rilevano, che secondo l'art. 9 della medesima L. n. 86 le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano, nelle materie di competenza esclusiva, possono dare immediata attuazione alle direttive comunitarie. Anche da tali disposizioni appare evidente come l'aspetto temporale sia un elemento essenziale per l'obbligo di adeguamento alle normative comunitarie.

Le predette considerazioni trovano conforto, ad avviso della Sezione, anche nella più recente giurisprudenza della Corte Costituzionale, la quale, chiamata a pronunciarsi sull'ammissibilità del referendum abrogativo della l. n. 230/1962, ha avuto modo di ribadire che l'obbligo di conformazione al diritto comunitario sorge a carico dello Stato italiano anche in pendenza del termine dilatorio di adeguamento fissato nelle direttive [C. Cost., 7.2.2000 n. 40].

Di qui la conseguenza che ove quel termine non sia rispettato con attività di normazione interna di adeguamento, al suo scadere i vuoti normativi o le disposizioni nazionali contrastanti vanno, in virtù del principio di ritrazione dell'ordinamento interno, rispettivamente riempiti e sanati automaticamente ed immediatamente con l'applicazione delle norme comunitarie.

Neppure può sostenersi che tale obbligo possa nella fattispecie considerarsi recessivo rispetto agli affidamenti ingenerati nel concessionario, anche ai fini di eventuali pretese risarcitorie che questi potrebbe accampare ove si addivenisse alla caducazione della convenzione aggiuntiva del 1990.

Ciò potrebbe forse ipotizzarsi nel caso che quella convenzione avesse avuto un'esecuzione quantomeno parziale, ma questo non è, poiché, come detto, il rapporto concessorio non ha mai avuto concreta attuazione anche per colpa del concessionario, in

relazione agli inadempimenti, richieste di ulteriori finanziamenti, ritardi e vicende penali di cui egli è stato ed è protagonista.

Non è concepibile neppure una salvezza della convenzione in parola mediante il ricorso ai principi della trattativa privata per la scelta del concessionario, che il d. l.vo 406 relega, conformemente alla direttiva comunitaria, ad ipotesi eccezionalissime, che nella specie non sussistono.

In particolare, non si potrebbero legittimamente invocare i principi di complementarietà, collegamento funzionale, accessorietà o ripetitività, che in base all'art. 9 comma 2 del decreto 406 possono legittimare il ricorso alla procedura negoziata. Le lett. d) ed e) di quell'articolo, infatti, ammettono tale eccezionale procedimento di aggiudicazione in casi tassativi e limitati: rispettivamente, per lavori complementari, non figuranti nel progetto inizialmente aggiudicato né nel primo contratto concluso, che siano divenuti necessari, a seguito di una circostanza imprevista, all'esecuzione dell'opera ivi descritta, purché non possano essere, tecnicamente o economicamente, distinti dall'appalto principale senza gravi inconvenienti per l'amministrazione oppure, quantunque separabili dall'esecuzione dell'appalto iniziale, siano strettamente necessari al suo perfezionamento; ovvero per nuovi lavori consistenti nella ripetizione di opere similari affidate all'impresa titolare di un primo appalto dalla medesima amministrazione aggiudicatrice, purché tali lavori siano conformi a un progetto di base oggetto di un primo appalto attribuito secondo le procedure dei pubblici incanti, della licitazione privata o dell'appalto-concorso. In tal caso, il ricorso alla trattativa privata è consentito nel triennio successivo all'aggiudicazione dell'appalto iniziale e deve essere previsto nel bando di gara relativo al primo appalto.

Nel caso di specie, invece, si tratta della realizzazione e gestione di un tratto autostradale, quello di collegamento tra Asti e Cuneo, del tutto distinto da quello originariamente concesso, trattandosi di un segmento perpendicolare a quello esistente, con direzione da sud a nord, con uno sviluppo chilometrico pari a circa un terzo di

dell'autostrada Torino - Piacenza, come tale privo dei requisiti di complementarietà ed accessorietà rispetto ad un tracciato principale, e costituente anzi una vera e propria nuova autostrada.

D'altra parte, se fosse lecito considerare le tratte autostradali, che con termine tecnico sono qualificate come "connessioni di punta", come accessorie ad un tratto precedente si potrebbe determinare una situazione di oligopolio in favore dei pochi concessionari originari, che attraverso un sistema autostradale reticolare deterrebbero la gestione di tutto il sistema viario italiano.

In tale contesto la strada procedimentale percorribile dall'amministrazione non è già quella delle proroghe o rinnovazioni o modificazioni della precedente concessione.

Le soluzioni legittime offerte all'amministrazione sono invece altre due.

La prima potrebbe essere quella dell'annullamento d'ufficio per motivi di illegittimità originaria, annullamento facilmente supportabile con adeguata motivazione in ordine all'interesse pubblico concreto ed attuale a realizzare sollecitamente e finalmente un'opera pubblica rimasta congelata per dieci anni a causa anche di fatti imputabili al concessionario.

A tale soluzione non appare ostativa, sotto il profilo della contraddittorietà, la direttiva ministeriale del 16.2.2000, con cui il ministro ha dato precise indicazioni in merito all'opportunità di dare comunque attuazione alla convenzione aggiuntiva del 1990, a prescindere dalla sua revisione.

In disparte la considerazione che tale atto, per il suo contenuto non rigoroso sul piano delle sequenze procedimentali indicate all'ente concedente, per la sua forma epistolare e per le sue finalità vagamente sollecitatorie dello stesso concedente appare configurabile più come una semplice manifestazione di intenti che come vera e propria direttiva vincolante per il suo destinatario (amministratore dell'ANAS), essa, quand'anche volesse qualificarsi come tale, sarebbe facilmente rimuovibile con un analogo atto di ritiro.

Infatti, l'art. 1 del D.L. vo 26.2.1994 n. 143, che ha disposto, in sostituzione della precedente Azienda, l'istituzione dell'Ente nazionale per le strade, dotato di autonomia organizzativa, amministrativa a contabile e con personalità giuridica di diritto pubblico, la cui attività è disciplinata, salvo che non sia disposto diversamente dalla legge, dal codice civile e dalle altre leggi relative alle persone giuridiche private, ed il cui statuto è approvato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, d'intesa con i Ministri del tesoro e della funzione pubblica, ha stabilito, all'ultimo comma, che l'Ente è sottoposto all'alta vigilanza del Ministro dei lavori pubblici che detta gli indirizzi programmatici.

Il concetto di alta vigilanza, come esplicitato - seppur non esaustivamente e tassativamente - anche dalla norma, non può risolversi nell'emanazione di ordini, indicazioni o puntuali direttive in merito a concreti atti di gestione, dovendosi invece a limitare - analogamente a quanto avviene nei rapporti tra organo politico e dirigenza amministrativa - ad un'attività di indirizzo programmatico sulla complessiva politica stradale, di coordinamento, di direttiva generale e complessiva, di verifica e controllo della gestione complessiva e dei risultati raggiunti, senza poter scendere nel dettaglio di concrete scelte gestionali che l'ente deve assumere nella sua esclusiva competenza e responsabilità di soggetto pubblico operante secondo i consueti parametri pubblicistici di efficienza ed economicità, rafforzati, sul piano dell'efficacia, dagli strumenti privatistici con cui esso agisce.

Oltretutto la "direttiva ministeriale" di dare attuazione alla convenzione aggiuntiva del 1990 appare anche di dubbia legittimità alla luce dell'art. 15 della convenzione aggiuntiva del 1986 (non modificata dalla successiva del 1990) secondo cui con decreto del Ministro dei LL. PP. si sarebbe potuto far luogo alla dichiarazione di decadenza dalla concessione, tra l'altro, per inosservanza degli obblighi sanciti dal precedente art. 12. Quest'ultimo, a sua volta, fissava, tra i requisiti sociali, quello per cui "l'oggetto sociale ha come scopo esclusivamente la costruzione e l'esercizio delle autostrade assentite in concessione... salva la facoltà di partecipazione in enti aventi fini analoghi".

La norma negoziale è meramente ripetitiva di quella legale, cioè dell'art. 3 della L. n. 287/1971, che fissava il principio di esclusività dell'oggetto sociale con riferimento alla sola costruzione e gestione di autostrade, principio abbandonato soltanto

con la recentissima novella introdotta dall'art. 19, L. 30 aprile 1999, n. 136, che ha modificato il citato art. 3, stabilendo che nella convenzione dovrà, tra l'altro, prevedersi che gli enti concessionari debbano avere come proprio oggetto sociale principale (quindi non più esclusivo) la costruzione e la gestione delle autostrade.

Tale innovazione legislativa non può, tuttavia giovare alla legittimità dell'atto aggiuntivo del 1990, trattandosi di norma sopravvenuta, evidentemente non retroattiva e perciò non applicabile ad una convenzione di nove anni prima.

D'altronde, proprio con riferimento alla stessa società SATAP ed alla impossibilità di superare i limiti dell'oggetto sociale imposti dalla convenzione e dall'art. 3 della legge n. 287 si è già espressa questa stessa Sezione con pareri 23.7.1997 n. 1715 (seguito dal parere 21.4.1999 n. 547/99), sulla schema di convenzione tipo, sub osservazioni all'art. 3 e 26.11.1997 n. 2116.

Dalle osservazioni che precedono emerge con evidenza l'altra soluzione percorribile dall'amministrazione per non dare seguito alla convenzione aggiuntiva del 1990: quella della dichiarazione di decadenza, essendo incontestabile, come innanzi detto, che la società SATAP ha posto in essere atti eccedenti l'oggetto sociale imposto dalla norma.

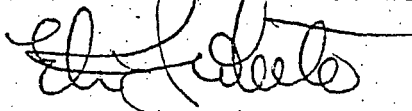
La risposta in termini negativi ai quesiti sub c) e d) in merito alla legittimità del quinto atto aggiuntivo ed al requisito sociale sopra ricordato esime la Sezione dall'analisi degli altri punti controversi, i quali presuppongono evidentemente che al quinto atto aggiuntivo possa darsi comunque corso.

P.Q.M.

nelle esposte considerazioni è reso il richiesto parere.

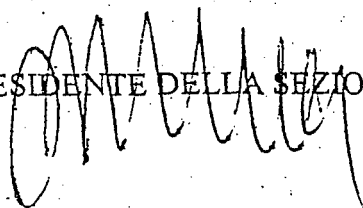
Per estratto dal verbale

IL SEGRETARIO DELLA SEZIONE



Visto

IL PRESIDENTE DELLA SEZIONE



**LETTERA 088184 DEL 1° SETTEMBRE 2000 AVVOCATURA GENERALE  
DELLO STATO - REVISIONE DELLA CONVENZIONE AUTOSTRADALE  
CON LA SpA SATAP**







*Avvocatura Generale dello Stato*

COD. AVV. POST. 00100

*Proposta a nota*

*del*  
*Dir. Ter. A.*

21 SET 2000

*Roma,* ..... 19.....

088184

REGISTRI { *Partenza: 1.<sup>a</sup>* ..... } *Posit:* .....  
CS. *A.<sup>a</sup>* 11264/00

da essere integralmente versata

*Allegato: 1.<sup>a</sup>* .....

OGGETTO.....

Revisione della convenzione autostradale con la s.p.a. SATAP  
(Torino - Alessandria - Piacenza)

All'Ente Nazionale per le strade ANAS  
Direzione generale - Dir centr. Autostrade  
Via Monzambano 10

ROMA

(risp. a nota 21.7.2000 n. 3551 e 4.8.2000 n.3799)

e p.c.

Al Ministero dei lavori pubblici

Ufficio legislativo

ROMA

e al Ministero dei lavori pubblici

Di.Lo.Ter

ROMA

Con il verbale 14.7.2000, siglato anche per la s.p.a. SATAP e recante "presa d'atto" dell'On. Ministero, è stata raggiunta una informale intesa preliminare (presumibilmente) sulle linee generali di un redigendo atto convenzionale, tra l'altro sostitutivo dell'atto aggiuntivo rep. 20305 datato 27.9.1990, ed anche definente ogni controversia compresa quella concernente il cosiddetto "contenzioso tariffario".

Secondo detto verbale la concessione dovrà cessare il 30.6.2017, ossia 12 anni 2 mesi e 12 giorni dopo la data del 18.4.2005 che era stata convenuta prima del predetto

atto aggiuntivo 27.9.1990 (nel quale è stata invece prevista proroga al 31.12.2018). La proroga al 30.6.2017 è in parte imputabile alla definizione del "contenzioso tariffario"; a questo proposito, si osserva che la nota 21.7.2000 a riferimento a pag. 2 indica nel 31.5.2011 la proroga riferibile a detta definizione ed a pag. 6 accenna (in esito a conteggi poco dettagliati) ad una proroga di 12, 37 anni per la stessa causale.

Comunque, l'intesa preliminare è stata raggiunta su una data notevolmente meno lontana di quella (2030 o 2033) richiesta dalla SATAP, e quindi per questa parte appare di per sé giustificata.

Il menzionato verbale prevede inoltre la "risoluzione del rapporto relativo alla... tratta Asti - Cuneo" ed il "subentro dell'ANAS" nella veste di committente sia nell'appalto di opera stipulato dalla SATAP con la s.p.a. Itinera sia nell'appalto di servizi tecnici stipulato dalla SATAP con la s.r.l. Selpro. Questi due contratti non sono stati trasmessi a questa Avvocatura generale. In proposito si osserva che:

- a) le suddette menzionate appaltatrici non hanno partecipato al negoziato svoltosi; e l'accento all'essere la s.p.a. Itinera una "controllata" (peraltro, non è chiaro se da SATAP o da altra società) di per sé non è risolutivo, tenuto anche conto dell'arbitraggio (art. 1349 cod. civ.) previsto dalla intesa preliminare;
- b) per quanto concerne la s.p.a. Itinera, occorre acquisire con urgenza elementi precisi e "certi" circa lo stato di avanzamento dei lavori alla data del 14.7.2000 e circa i pagamenti ad essa eventualmente effettuati dalla committente SATAP; giova segnalare che questa parte dell'informale intesa è, a differenza di altre parti di essa, di fatto immediatamente operativa; il che può porre la SATAP in posizione di "forza contrattuale" in sede di redazione del nuovo atto convenzionale, qualora questa ritardasse;
- c) per quanto concerne la s.r.l. Selpro, appare doveroso assicurare la rapida ed irreversibile acquisizione all'ANAS degli elaborati progettuali redatti, ed esaminare la congruità dell'importo di lire 53.860.000.000 e l'effettività dei compensi corrisposti da SATAP;
- d) non può escludersi che il Consiglio sup. LL.PP. reputi il compito di arbitrare ex art. 1349 cod. civ. (che dovrebbe essergli affidato) estraneo alle sue funzioni istituzionali, e che l'una o l'altra delle appaltatrici o entrambe in futuro contestino la validità di un responso da esse non gradito;
- e) il "subentro dell'ANAS" potrebbe essere temporalmente delimitato, qualora sin d'ora si ricercasse altra impresa disposta a rendersi concessionaria della tratta Asti-Cuneo; ciò ovviamente qualora non si optasse per l'esercizio "diretto" della tratta da parte dell'ANAS;

- f) è persino ovvia l'esigenza di reperire immediatamente le risorse finanziarie occorrenti per il "subentro dell'ANAS" (l'atto aggiuntivo 27.9.1990 recava un impegno per sole lire 35 miliardi, parrebbe non corrisposte sinora)
- g) non è stato precisato se la SATAP abbia nel decennio quasi trascorso dal 1991 ad oggi concretamente fruito di beneficio tariffario in relazione agli oneri da affrontare per la costruzione della tratta Asti - Cuneo.

In ordine alla prevista anzidetta "risoluzione", sembra doveroso segnalare altresì che, dopo il parere n. 487/2000 del Consiglio di Stato (Sezione II), appare non coerente con il principio del "buon andamento" dell'attività amministrativa, riconoscere un esplicito ristoro della "diminuzione del valore patrimoniale della SATAP conseguente all'abbandono del tratto Asti - Cuneo". E' ben vero che a detto parere la concessionaria ha opposto obiezioni (che sarebbe forse stato bene sottoporre alla citata Sezione, con richiesta di integrazione del parere), e che non può escludersi un diverso esito di un possibile contenzioso; tuttavia, allo stato, non sembra corretto semplicemente disattendere quel parere. Del resto, come accennato la proroga riconosciuta sembra possa essere altrimenti giustificata.

La parte del verbale 14.7.2000 relativa alle "facoltà di recesso, di annullamento, di decadenza spettanti all'ANAS per fatti dalla SATAP che risultano noti alla data del presente accordo, salve comunque le potestà ministeriali" non può essere trasfusa nel redigendo atto convenzionale: "la rinuncia dell'amministrazione all'esercizio dei poteri di autotutela alla stessa spettanti in relazione ai pubblici interessi ... è incompatibile con lo stesso carattere pubblicistico del rapporto..." (Cons. Stato, VI, 19.2.1993 n. 171). Del resto, pur comprendendo l'esigenza pratica della controparte SATAP, la parte del verbale di che trattasi è sostanzialmente priva di giuridica utilità, posto che il redigendo atto convenzionale di per sé inevitabilmente finirà per superare il passato "noto" (e non solo alla data del 14.7.2000). In tale atto è bene sia invece previsto l'abbandono di "tutti i giudizi pendenti". In proposito si osserva peraltro che codesto ente si è avvalso, per la costituzione di parte civile nel processo penale pendente a Torino, di un legale del foro libero, che appare doveroso interpellare anche per adeguatamente valutare la portata del predetto abbandono.

Nel verbale 14.7.2000 nulla si legge circa le attività poste in essere dalla SATAP in settori diversi da quello autostradale. La concessionaria ha invocato in memoria 7.7.2000 l'art. 19 della legge 30.4.1999 n. 136.

Così brevemente esaminato il verbale 14.7.2000, in ordine al quesito posto da codesta Direzione generale con la nota 21.7.2000 a riferimento ("esprimersi in merito all'ammissibilità ed alla congruità della transazione raggiunta tra le parti"), si fa presente che non pare possa parlarsi - per quanto scritto all'inizio della

precedente nota – di vera e propria “transazione raggiunta tra le parti” e che esula dalle competenze dell’Avvocatura dello Stato esprimere parere sulla “congruità” economica dell’informale intesa preliminare. Si resta a disposizione per l’eventualità si reputi utile un parere sullo schema del redigendo atto convenzionale.

IL VICE AVVOCATO GENERALE

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several sweeping, interconnected strokes.

RELAZIONE ARCHITETTO SERGIO BASILE  
COMMISSIONE D'INCHIESTA LAVORI GALLERIE SELLERO  
E BERZO DEMO - SS42 - 5 AGOSTO 2000



Roma, 5 agosto 2000

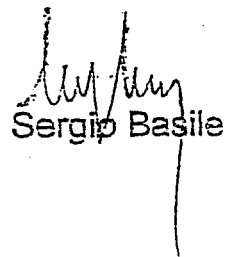
Egregio Presidente,

ti consegno la relazione della Commissione da te costituita con nota 11 luglio 2000, firmata da tutti i membri ad esclusione dell'Ing. Simone che peraltro ha letto la relazione in bozza e sono in attesa di ricevere il suo assenso che ti comunicherò tempestivamente.

In rapporto ai tempi concessi è stata data priorità ai lavori inerenti le gallerie Sellero (5068 metri) e Berzo Demo (404 metri) in quanto oggetto della denuncia delle Organizzazioni Sindacali.

Dagli accertamenti effettuati è risultata la presenza di numerose e, in alcuni casi, gravi anomalie. In considerazione del fatto che i lavori, da tempo unilateralmente sospesi dall'A.T.I., sono stati ora sospesi anche dalla Direzione Lavori per consentire di effettuare gli accertamenti necessari, e in rapporto all'ultima considerazione effettuata nella relazione, è dato pensare che saranno assunti immediati provvedimenti. Per quanto sopra ti chiediamo se i nostri lavori debbano proseguire anche sulle opere all'aperto e in tal senso resto in attesa di tue disposizioni.

Nella relazione sono allegati i documenti più significativi.



Sergio Basile

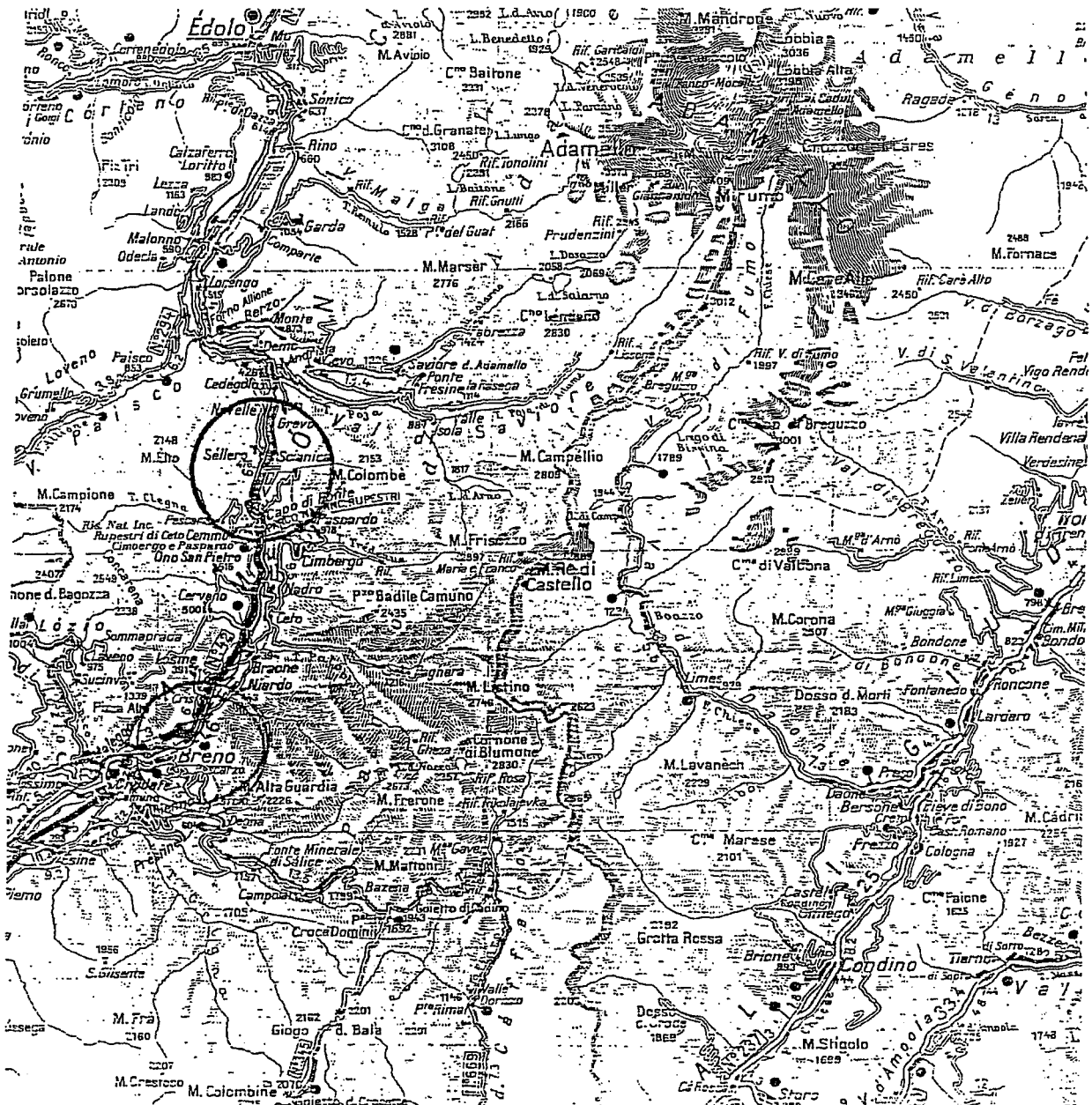


# RELAZIONE

2)

della Commissione d'inchiesta istituita con nota dell'11  
luglio 2000

SS. 42  
Variante agli abitati di Capo di Ponte, Sellero e Cedegolo - V  
e VI lotto



## INDICE

1. Nomina della Commissione
2. Il progetto
3. Riunione del 19 luglio 2000
4. Visita al Compartimento della Lombardia
5. Sopralluogo al cantiere
  - 5.1 Lavori eseguiti
  - 5.2 Risultati indagini
  - 5.3 Contabilità lavori
  - 5.4 Prove sui materiali
  - 5.5 Ordini di servizio

### **Conclusioni**

- A. Anomalie
- B. Responsabilità

### **Allegati consegnati:**

1. Relazione tecnica sulle indagini della Geofisica Toscana
2. N. 3 Verbali della Commissione
3. Diagramma cronologico dei lavori eseguiti nella Galleria Sellero e Berzo Demo

### **Allegati a disposizione:**

1. Ordini di servizio della D.L.
2. Ordini di servizio Compartimentali
3. Carotaggi
4. Subappalti
5. Documentazione acquisita in data 19.07.2000
6. Documentazione acquisita in data 26.07.2000
7. Note diverse
8. Relazione integrativa Direzione Lavori

**COMMISSIONE D'INCHIESTA**

Istituita con nota n° 8911 dell'11 luglio 2000 da parte Sig. Amministratore

**RELAZIONE****1. NOMINA DELLA COMMISSIONE**

Con nota 11 luglio 2000 l'Amministratore dell'Ente ANAS ha costituito una Commissione d'Inchiesta per predisporre indagini ed accertamenti in merito alla esecuzione dei lavori inerenti la SS. 42, lotti 5° e 6°, al fine di verificare eventuali anomalie con conseguenti collegate eventuali responsabilità.

La Commissione è stata così composta:

- |                            |                    |
|----------------------------|--------------------|
| • Arch. Sergio BASILE      | Presidente         |
| • Ing. Antonio SIMONE      | Membro             |
| • Geologo Liborio RIVERA   | Membro             |
| • Ing. Guido CHIALVO       | Membro             |
| • Ing. Giulio FILIPPUCI    | Membro             |
| • Avv. Ermanno LIUZZO      | Segretario         |
| • Sig.ra Alessia D'ELPIDIO | Supporto logistico |

Alla Commissione sono stati assegnati 20 giorni per riferire con apposita relazione direttamente all'Amministratore.

**2. IL PROGETTO**

Il progetto per l'ammodernamento della SS. 42, lotti V e VI, in variante agli abitati di Capo di Ponte, Sellero e Cedegolo è stato redatto dall'R.P.A. di Verona per conto della Comunità Montana della Valle Camonica il 3.10.1990 n° 8559, e approvato dal Consiglio di Amministrazione dell'ANAS con voto 70 del 31.01.1991 per un importo complessivo di 140 miliardi di cui 98 per lavori e 42 per somme a disposizione.

a.

Con licitazione privata i lavori sono stati assunti dall'A.T.I. gruppo COSIAC S.p.A. - ing. Nino FERRARI IMPRESA COSTRUZIONI GENERALI

S.r.l. - GHELLA S.p.A. - al prezzo di Lire 67.041.800.000 al netto del ribasso del 31, 59%.

Il tracciato ha inizio alla progressiva 25+751,82 della variante alla SS. 42 in corrispondenza del Km. 97+300.

Il termine è previsto al Km. 107 alla progressiva 34+255,68 per cui la lunghezza risulta di metri 8603,86.

Il tracciato inizia lato Sud con un tratto all'aperto in cui sono previste due scatolari per il sovrappasso di due strade comunali. Si prosegue con una galleria artificiale di 280 metri. L'arteria attraversa il torrente Re, la strada comunale Via Monastero, il fiume Oglio, la strada statale 42 e quindi la ferrovia Brescia-Edolo. Ha quindi inizio una galleria di metri 5068. La strada sovrappassa il viadotto, ancora la ferrovia, il fiume Oglio e la statale e, dopo una galleria naturale di 443 metri, si ricollega alla SS. 42.

Con perizia di variante è stato modificato lo svincolo di Berzo Demo in galleria con conseguente sostanziale modifica del tracciato della galleria lato nord, del viadotto sul fiume Oglio e dell'innesto alla SS. 42. Sono state, inoltre, introdotte una serie di ulteriori modifiche interessanti i due sovrappassi nell'abitato di Capo di Ponte, la galleria artificiale, un sottopasso alla ferrovia, la revisione del ponte sul torrente Re, il viadotto Capo di Ponte.

Nella galleria principale, durante lo scavo dei primi 800 metri, si è riscontrata l'imprevista presenza di notevoli venute di acqua per cui le tubazioni di scarico e la previsione dell'arco rovescio si sono dovute adeguare alla nuova situazione. E' emersa anche una carenza strutturale della galleria in rapporto alla sua sezione ed alla presenza di acqua.

La perizia, tra i lavori complementari da appaltare, ha previsto una finestra sulla galleria Sello e la ventilazione della galleria.

Per i lavori principali l'importo è passato da 67.041.800.000 lire a 99.751.829.932 con un aumento di lire 32.710.029.934.

I lavori complementari sono aumentati di lire 27.743.033.620 passando da lire 5.260.000.000 a lire 33.003.033.620.

Le somme a disposizione sono aumentate di lire 6.488.812.075 passando da 30.886.442.000 a lire 37.375.254.074.

In complesso la maggiore spesa prevista in perizia è stata pari a lire 66.941.875.627.

L'attuazione dell'intervento è caratterizzato dalle seguenti fondamentali date:

05.06.1992 – Verbale di consegna (720 giorni contrattuali)  
05.06.1992 – Verbale di sospensione parziale  
09.10.1992 – Verbale di sospensione parziale  
19.10.1995 – Redazione 1<sup>a</sup> perizia variante tecnica e suppletiva  
19.04.1996 – Atto aggiuntivo  
15.05.1996 – Verbale ripresa  
24.07.1998 - Data contrattuale ultimazione lavori (800 giorni)  
16.11.1998 – Redazione 2<sup>a</sup> perizia (maggiore tempo 600 giorni)

L'avanzamento lavori al 23 febbraio 2000 era del 55,86% con 35 SAL emessi per un importo di lire 55.721.314.029.

### 3. RIUNIONE DEL 19 LUGLIO 2000

Il 19 luglio 2000 la Commissione al completo ha avviato i lavori ascoltando preliminarmente l'Ing. Mario Costantini quale Direttore Centrale Lavori.

Il Direttore ha informato la Commissione di un esposto datato 31 maggio 2000 della Federazione Unitaria Lavoratori nelle Costruzioni con il quale si denuncia che, da contatti avuti con i lavoratori che hanno eseguito i lavori nel 5° e 6° lotto della SS. 42, si è stati informati che nella volta della galleria (oltre 3 chilometri) sono stati messi i chiodi ad espansione non secondo le norme. In particolare si denuncia che, al posto di essere fissate con la dovuta perforazione e penetrazione per il sostegno della roccia, sono stati collocati in modo superficiale e solo per dare un impatto visivo per poi essere ricoperti dalla realizzazione del getto.

Con esposto del 27 giugno 2000 la CGIL –FILLEA riconferma che i chiodi non erano stati eseguiti come da capitolato speciale d'appalto e segnala particolari irregolarità commesse dall'imbocco di Capo di Ponte e in particolare sul tratto compreso tra 1400 e 2700 metri.

Si precisa nell'esposto che l'avanzamento in galleria è arrivato fino a 2700 metri senza ancora aver gettato la calotta. Si sollecitano anche controlli.

sugli infilaggi della galleria dello svincolo Berzo Demo e sui getti dell'arco rovescio.

A seguito di tali esposti il Compartimento per la Lombardia, il 6 giugno 2000, ha affidato a Ditta specializzata le indagini georadar e ultrasoniche sulle chiodature della Galleria di Sellero e Berzo Demo prevedendo in particolare:

- Rilevamenti georadar;
- Demolizioni pre-rivestimento;
- Misurazioni ultrasoniche dei chiodi;
- Asportazione dei chiodi.

L'Ing. Costantini ha incaricato il 5.07.2000 l'Ing. Giuseppe Troccoli, dirigente dell'Ufficio Intercompartimentale n° 1, di "fare immediato sopralluogo e riferire". Il sopralluogo è stato effettuato il 13 luglio come da verbale del 14.07.2000 nel quale si prende atto in particolare delle indagini in corso da parte della Geofisica Toscana di cui si sollecitano gli adempimenti.

Durante la riunione la Commissione è stata informata dell'avvenuta costituzione di una Commissione di collaudo in corso d'opera nominata il 31.12.1992 composta da tre ingegneri (Mariano Del Papa, Raffaele Mastrangelo e Antonio De Lucia), un geologo (Italo Bani) e un amministrativo (Dott. Luigi Giovanazzi). Successivamente l'Ing. Del Papa e il Geologo Italo Bani sono stati esonerati (9.11.93) e il Dott. Luigi Giovanazzi si è dimesso (30.5.97) come pure si è dimesso l'Ing. Raffaele Mastrangelo (28.5.97) per cui con provvedimento 19 marzo 1998 l'Amministratore ha ricostituito la Commissione, confermando l'Ing. Antonio De Lucia e nominando l'Ing. Roberto Lucietti e l'Ing. Filippo Rubino.

#### 4. VISITA AL COMPARTIMENTO DELLA LOMBARDIA

Il giorno 26 luglio 2000, la Commissione si è riunita presso il Compartimento di Milano estendendo di tale incontro il verbale n° 2.

Prima di visionare il progetto relativamente alle opere in sotterraneo i cui dati salienti dalle caratteristiche del rivestimento di 1a fase, a seconda delle classi di scavo, sono riportati nell'allegata tabella, sono stati ascoltati il Direttore dei Lavori e il

Sezioni Tipo	N° chiodi	Diametro (mm)	Lunghezza (ml)	Interasse (ml)	Passo (ml)	Interasse centine (ml)
Classe II	6 - 7	24	4,5	3,0	1,0	=
Classe III	17 - 18	24	4,5	1,25	1,0	=
Classe IV	22 - 23	30	6,0	1,0	1,0	1,25
Classe IVa	22 - 23	24	4,5	1,0	1,0	=
Classe IVb	22 - 23	24	4,5	1,0	1,0	1
Classe Va	22 - 23	30	6,0	1,0	1,0	0,75
Classe Vb	Infilaggi metallici in calotta					
Allargamento	22 - 23	30	6,0	1,25	1,0	1,0

L'Ingegnere Direttore Lavori attraverso documentazione agli atti, ha evidenziato i numerosi carichi di lavoro, la carenza di organico costante della struttura della Direzione dei Lavori e la scarsa collaborazione dell'ATI.

Il geometra contabilizzatore ha dichiarato in sintesi:

- Che la contabilità avveniva in partita provvisoria sulla base dei disegni di progetto;
- Che i controlli sulle chiodature erano sostanzialmente impossibili in quanto avvenivano di notte con immediata copertura delle teste dei chiodi con spritz-beton.

OMISSIS... ha successivamente dichiarato che non è stato mai avvertito dal contabilizzatore che non poteva verificare il numero dei chiodi per la presenza dello spritz-beton.

## 5. SOPRALLUOGO AL CANTIERE

Del sopralluogo è stato redatto sintetico verbale. Di seguito si riportano le attività svolte.

### 5.1 LAVORI ESEGUITI

#### A. Galleria Sellero

La galleria ha una lunghezza di progetto di m. 5068

#### I. Imbocco Sud

Lo scavo è arrivato fino alla pr. 2727 ml ed è fermo dal 18/12/98. L'arco rovescio è stato realizzato fino alla progressiva 2000 ml mentre il rivestimento definitivo è sostanzialmente assente.

Si nota che:

1. Sono presenti sovrascavi soprattutto nella prima tratta;
2. Il numero dei chiodi non è rilevabile ma, a vista, appare sicuramente inferiore a quanto previsto in progetto come confermato sia dalle indagini georadar commissionate dal compartimento di Milano che dalle dichiarazioni rilasciate alla Commissione dal direttore di cantiere
3. La lunghezza dei chiodi appare variabile e a volte non conforme a quella di progetto così come constatato in sito misurando chiodi a terra da porre in opera. E' anche riscontrato la presenza di chiodi senza nulla dietro. Anche la cementazione degli stessi appare non sempre ottimale fino ad essere non completamente eseguita con la possibilità di estrarli a mano rendendo inutile la presenza del chiodo stesso come verificato dalle indagini.
4. La spaziatura delle centine, nei campioni misurati, è simile a quella di progetto tranne che intorno alle progressive 2000-2400 ml dove a campione è maggiore (1,40 ml). Il profilo delle centine (IPN 180) è conforme a quello di progetto in tutti i casi esaminati.
5. La campionatura dell'arco rovescio mostra un calcestruzzo estremamente poco compatto. Lo spessore del getto appare di difficile determinazione a causa del fatto che non si nota una netta differenza fra il calcestruzzo ed il sottostante stato alveolare. In Perizia la classe del calcestruzzo è stata peraltro incrementata da R'bk250 a R'bk300.  
La resistenza del calcestruzzo che a prima vista sembra non essere sufficientemente elevata secondo le caratteristiche di Progetto.
6. In diversi punti si sono verificate copiose venute d'acqua ora assestate su valori discreti. Dette venute d'acqua possono portare al degrado delle caratteristiche meccaniche della roccia (scisti d'Edolo) e dal priverestimento con possibili problemi di sicurezza anche in un prossimo futuro.
7. Dal confronto delle classi di scavo di progetto e le classi di scavo contabilizzate si evince che le previsioni sono state quasi costantemente modificate in sede esecutiva e ciò nonostante gli adeguamenti di perizia. In larga parte le classi contabilizzate sono peggiori di quelle previste, con l'eccezione della tratta tra le progressive 1710 e 2000 ml che invece di V<sup>a</sup> è stata contabilizzata addirittura III.
8. Non risulta essere stato effettuato alcun tipo di monitoraggio del comportamento dello scavo (convergenza, celle di pressione, ecc....) sebbene questo sia previsto nel progetto e prescritto dalle Norme tecniche.



9. In numerosi punti si notano vuoti di materiale a tergo della rete, tratti senza rete (specialmente sopra le murette) e rete non adeguatamente coperta di spritz.
10. Lo stato generale del cantiere in galleria appare estremamente carente: scarsa illuminazione, defluimenti e venute d'acqua non controllati.

### *II. Imbocco Nord*

Sono stati scavati circa 800 ml di cui una prima parte sino all'Imposta dell'arco rovescio e la restante solo in calotta. In conseguenza non è presente nessuna parte del rivestimento definitivo e dell'arco rovescio.

Si segnala che eseguire lo scavo di ribasso così distante dal fronte può portare a seri inconvenienti di stabilità dei piedi delle centine.

### **B. Galleria Berzo Demo (Ricciolo)**

Lo scavo (circa 400 ml) è completamente terminato da più di un anno (maggio '99) ma non è stato realizzato nemmeno una parte del rivestimento definitivo.

## **5.2 RISULTATI INDAGINI**

Nel periodo giugno - luglio 2000 sono state effettuate le seguenti indagini commissionate dal Compartimento di Milano.

1. Georadar su fasce di 3,00 ml sistematicamente intervallate ogni 200 ml per assicurare la casualità del campione scelto per un totale di 22 sezioni.
2. Misura della lunghezza dei chiodi con metodi non distruttivi (ultrasuoni e metodi dinamici) su n°14 chiodi scelti casualmente entro gli intervalli di cui al punto 1.
3. Carotaggio dell'arco rovescio.
4. Prelievo di n°2 chiodi.
5. Indagini visive varie.

Da quanto sopra, come in parte precisato nel punto dei lavori eseguiti, si nota quanto segue:

- a) I chiodi appaiono sistematicamente in numero molto inferiori a quanto previsto in progetto. Vi è una distribuzione generalmente irregolare degli stessi. Sia da quanto emerge dalle risultanze dell'indagine condotte dalla Geofisica Toscana che dalle dichiarazioni poste a verbale dai Rappresentati dell'ATI sono stati posti in opera sicuramente meno del 40% dei chiodi previsti in progetto.
- b) Dal momento che uno dei due chiodi estratti (punto 4) è costituito solo dalla piastra senza barra (elemento che il georadar individua come chiodo



	kg. 3.599.054	Lit. 5.650.514.782
4. Spritz-beton nello spessore di 20 cm		
	Mq. 110.513 (22.102,6 mc)	Lit. 5.246.017.973
5. Forniture e posa dei chiodi (del tipo <del>da espandere con resina</del> <sup>ed espansione e con resina</sup> )		
	Nr. 77.622	Lit. 10.960.978.140
6. Calcestruzzo cementizio (arco rovescio, muretto) del tipo RBK 300		
	Mc. 29521	Lit. 2.627.492.076
7. Calcestruzzo per rivestimento tubi di drenaggio (RBK 250)		
	Mc. 364	Lit. 31.779.219
8. Casseforme		
	mq. 7816	Lit. 124.275.799
9. Acciaio del tipo Feb. 44k		
	kg. 368237	Lit. 493.438.391

#### 5.4 PROVE SUI MATERIALI

Da un esame degli atti presentati alla Commissione è emerso che sui materiali utilizzati nella costruzione della galleria di Sello e Berzo-Demo sono stati prelevati complessivamente n° 12 prelievi (due cubetti per prelievo) per la verifica del calcestruzzo utilizzato per l'arco rovescio e le murette e n° 8 prelievi (due cubetti per prelievo) per quello impiegato nello spritz-beton inoltre sono stati effettuati due prelievi per l'acciaio utilizzato per le chiodature.

Tenuto conto dei quantitativi utilizzati e precisamente:

- mc 29.529 per arco rovescio e murette
- mc 22.102,6 per spitz-beton
- kg. 368.237 per le chiodature

Emerge che il numero dei prelievi risulta ben al di sotto di quanto previsto dalle norme legislative vigenti al fine di verificare la qualità dei materiali.

Si ripetono di seguito l'individuazione dei prelievi effettuati:

### Prov. RBK 300

n° 1 (due cubetti)	alla Pr 310	- murette
n° 1	"	230 -
n° 1	"	840 -
n° 1	"	420 -
n° 1	"	305 -
n° 2	"	1270 - arco rovescio
n° 2	"	1520 - "
n° 2	"	1900 - "
<u>n° 1</u>	"	- imbocco Sud
n° 12		

### Spritz-beton

n° 1	alla PG 290	- murette	nota 21.10.99
n° 1	presso imbocco Nord	Sellero	nota 24.06.99
n° 1	Galleria Berzo Demo		nota 13.05.99
n° 1	Galleria Berzo Demo		nota 25.02.99
n° 1	Galleria Sellero		nota 26.01.99
n° 1	Galleria Sellero		nota 29.10.98
n° 1	Galleria Sellero		nota 20.10.98
<u>n° 1</u>	Galleria Sellero		nota 05.06.98
n° 8			

Acciaio Feb 444K

nr. 2 prelievi (operazione di prelievo in data 23.04.98)

### 5.5. GLI ORDINI DI SERVIZIO

Nel corso dei lavori sono stati emanati 31 ordini di servizio. Molti di questi attengono l'andamento dei lavori in rapporto a presunti ritardi nella loro esecuzione, ovvero a ritardi nei confronti di adempimenti di competenza dell'Impresa. In particolare con:

- l'o.d.s. n° 1 del 15.10.92 si ordina di :
  - dare immediato effettivo inizio ai lavori;
  - provvedere alle incombenze di cui all'art. 8 relativo alle autorizzazioni ferroviarie;
  - di presentare i calcoli statici in relazione a quanto previsto dall'art. 36 per le opere d'arte del tratto iniziale;
  - di approntare il progetto per il consolidamento del traliccio Enel esistente all'imbocco della galleria Sud.

il tutto avvisando che la revisione prezzi sarebbe stata corrisposta come da programma e che in caso di ritardo sarebbe stata applicata la penale di cui all'art. 11.

- l'o.d.s. n° 2 del 10.08.93, che, pur prendendo atto di difficoltà oggettive incontrate non imputabili all'Impresa, ordina di iniziare i lavori del viadotto;
- l'o.d.s. n° 3 del 13.10.93 si ordina in particolare:
  - di dare immediato inizio all'imbocco Sud della Galleria;
  - di dare maggiore impulso al cantiere avvisando che diversamente "si procederà per la rescissione del contratto".
- l'o.d.s. n° 4 del 29.10.93, oltre ad alcune verifiche progettuali, si ordina di dare immediato inizio all'imbocco Sud della Galleria e, rilevata la inadeguata produzione esecutiva, si avvisa della possibilità di far ricorso all'art. 27 del Regolamento 350/1885;
- l'o.d.s. n° 5 del 31.05.94 volto a sollecitare l'Impresa nella conclusione degli adempimenti espropriativi;
- l'o.d.s. n° 9 dell'11.04.95 si ordina di riprendere i lavori unilateralmente interrotti a fine novembre '94, ordine ribadito l' 1.06.95 con l'o.d.s. n° 10;
- l'o.d.s. n° 13 del 20.05.97 da cui emerge che l'Impresa ha unilateralmente fermato di nuovo i lavori che, ove non ripresi, potrebbero dar luogo alle procedure di cui all'art. 27 già richiamato;
- l'o.d.s. n° 14 del 14.06.97 conseguente alla lentezza con cui i lavori procedono, lentezza che è alla base dell'o.d.s. n° 15 del 27.06.97, dell'o.d.s. n° 17 del 7.09.98;

Relativamente alla Galleria Sellero questa è stata oggetto di più ordini di servizio non solo per quanto attiene l'inizio dei lavori, ma anche per aspetti specifici riconducibili in parte alle indagini disposte dall'Ente.

In particolare con:

- o.d.s n° 7 del 22.10.94 si ordina di integrare lo spessore del calcestruzzo spruzzato;
- o.d.s. n° 16 del 12.11.97 si ordina di :
  - non generare fuori sagoma;
  - di smontare le centine fuori sagoma;
  - di realizzare le chiodature dopo aver eseguito lo spritz-beton;
- o.d.s. n° 21 del 18.02.2000 si ordina la sospensione dei lavori di scavo in galleria avendo superato la classe IV di scavo prevista in progetto ed essendo in corso di approvazione la 2ª perizia di variante tecnica del 16.11.98;
- o.d.s. n° 24 del 9.05.00 si ordina l'immediato inizio delle impermeabilizzazioni e rivestimento. Tale ordine è revocato con o.d.s. n° 25 dell'8.06.00 senza peraltro, si nota, che nel frattempo tale lavorazione fosse stata eseguita.

Seguito dell'esposto della Federazione Unitaria Lavoratori delle Costruzioni per consentire di eseguire una approfondita indagine;

- l'o.d.s. n° 28 del 6.07.00 con il quale, a seguito delle risultanze delle indagini disposte dal Compartimento che hanno evidenziato carenze di chiodature, si ordina, al fine di garantire il livello di sicurezza, la loro integrazione come progetto,
- l'o.d.s. n° 29 del 12.07.00 con il quale si revoca il precedente o.d.s. e si sospendono tutte le lavorazioni per evitare interferenze con i controlli in atto.

Da tali ordini di servizio emerge una evidente carenza progettuale nei confronti di molteplici aspetti quali:

- soluzioni non condivise da Enti locali;
- soluzioni carenti sotto il profilo della sicurezza della Galleria Sello (vie di fuga e ventilazioni);
- soluzioni tecniche inadeguate tanto da pervenire via via a variare le previsioni progettuali fino a redigere una perizia di variante tecnica e suppletiva di notevole rilevanza economica.

Emergono però anche ritardi nell'esecuzione dell'opera tanto che, sia pur in parte sospesa per circa il 50% fin dalla consegna dei lavori, non ha trovato nel restante 50% il necessario impulso nella realizzazione tanto che più volte la D.L. ha minacciato la rescissione del contratto.

In particolare l'Impresa ha provveduto in molti casi a non iniziare determinati lavori (vedi imbocco Galleria Sud) mentre più volte ha sospeso unilateralmente i lavori.

Emergono, peraltro, anche ritardi che non appaiono imputabili all'Impresa ma dovuti a rallentamenti, inadempienze di altro oggetto, ritrovamenti archeologici tanto che con più ordini di servizio (n° 19 del 26.05.99 - n° 20 del 14.12.99) si sono dovuti sospendere i lavori sia pure, in alcuni casi, per un limitato periodo di tempo, scaduto il quale però - è il caso dell'impalcato del viadotto di "Capo di Ponte" - i lavori non sono stati ripresi tanto da dover essere sollecitati con apposito ordine di servizio (n° 27 del 5.05.2000).

## CONCLUSIONI

A seguito dell'esame degli atti prodotti dalla D.L e dall'Impresa, nonché delle ricognizioni effettuate in galleria, la Commissione ritiene di esprimere le sotto elencate considerazioni sui temi proposti.

### *A. Anomalie*

1. **Chiodi.** Dalle prove eseguite dalla Geofisica Toscana, ditta incaricata dal Compartimento di Milano, è emerso che i chiodi sia in lunghezza sia in posizionamento sono nettamente inferiori a quanto previsto nel progetto approvato e ciò lungo tutta la tratta della galleria Selloro eseguita in un arco di tempo ampio. Tali carenze, salvo ulteriori accertamenti, potrebbero riscontrarsi anche nei confronti del diametro. Mentre relativamente al posizionamento risultano situazioni differenziate, in quanto a lineamenti regolari si alternano altri del tutto apparentemente casuali. Non si ritiene valida la spiegazione (esecuzione in doppia fase) addotta dall'impresa sia per motivi di natura tecnica che amministrativa contabile. Infatti, ammesso pure che tale procedura sia giustificata onde garantire l'immediata sicurezza dello scavo nei confronti delle maestranze, le variazioni introdotte unilateralmente dall'impresa, a norma del Regolamento LL.PP n°350/895 avrebbero dovute essere comunicate per tempo alla D.L per ottenere la relativa approvazione. *Inoltre non può essere sottaciuta la circostanza (avente anche probabili risvolti di natura penale) che l'impresa, non avvertendo l'Amministrazione ha goduto di indubbi vantaggi economici derivanti dall'allibramento di partite di lavoro non eseguite ammontanti presumibilmente ad alcuni miliardi.* Inoltre va evidenziato che l'Impresa, su richiesta della Commissione non ha fornito una mappatura dei chiodi

messi in opera nella dichiarata prima fase, documento quest'ultimo indispensabile per passare all'integrazione prevista dall'ATI come seconda fase.

2. **Arco rovescio.** Dal sopralluogo si è potuto riscontrare, anche a vista, una cattiva qualità del calcestruzzo cementizio impiegato nella costruzione dell'arco rovescio che, salvo verifiche di laboratorio più circostanziate, sicuramente non può raggiungere la resistenza prevista in progetto e corrisposta in contabilità. *La Direzione Lavori non ha eseguito i prelievi previsti dalle norme vigenti per la determinazione della qualità dei materiali.*
3. **Centine.** Dallo stesso sopralluogo è emerso che in alcune tratte l'interasse tra le centine risulta essere superiore a quanto previsto in progetto (1,40 ml. anziché 1,25ml.). *Ne discende, al di là degli aspetti tecnici, che il numero e il relativo peso di materiale contabilizzato è superiore a quanto posto in opera.*
4. **Reti.** E' emerso che in alcune zone estese superfici di reti risultano non coperte da spritz-beton e che la stessa rete si ferma a circa 4 metri dalla sommità delle murette anziché giungere l'estradosso delle stesse così come previsto in progetto. *Ne discende che anche per tale categoria la contabilità lavori ha allibrato partite superiori al previsto. Si sono riscontrati, inoltre, numerosi ampi vuoti all'estradosso dello scavo ricoperti dalla sola rete, pertanto sarà necessario, in sede di esecuzione del rivestimento definitivo provvedere all'intasamento con calcestruzzo.*

In rapporto alle molteplici anomalie riscontrate, di cui ai suindicati punti, si manifesta l'esigenza di un'analisi completa sulle intere estese delle gallerie fino ad oggi realizzate onde acquisire elementi esaustivi sia sotto il profilo contabile che di adeguamento tecnico delle opere di completamento. A tal fine si ritiene dover confermare l'o.d.s. n° 29 del 12.07.2000 con il quale tutti i lavori in galleria sono stati sospesi onde consentire i dovuti controlli tecnici ed amministrativi.



## **B. Responsabilità**

E' indubbio che il personale addetto alla Direzione Lavori è risultato assolutamente carente in termini numerici ed organizzativi rispetto al lavoro da svolgere. Per l'importo che lo caratterizza, quasi 100 miliardi di soli lavori appaltati, per le problematiche insorte che hanno portato a redigere una prima perizia di circa Lit. 36 miliardi sui lavori principali, per la varietà dei lavori da compiere (viadotti, gallerie artificiali, gallerie naturali di notevoli lunghezze), per la complessità delle situazioni che si sono dovute affrontare, per la scarsa collaborazione dimostrata dall'ATI, per tutti questi motivi si sarebbe dovuto disporre di una Direzione Lavori composta di più persone, con distinti compiti e con un presidio permanente sul posto. Ciò non è avvenuto ed è questo un fattore che ha inciso negativamente sulla conduzione dei lavori.

*Il Direttore dei Lavori, i Contabilizzatori e gli Assistenti hanno sempre denunciato all'Amministrazione le molteplici attività d'Ufficio svolte in Compartimento e quindi l'impossibilità di essere presenti sul cantiere con la dovuta continuità.*

E' significativo al riguardo l'elenco degli incarichi che vengono contestualmente svolti *OMISSIS* così come rappresentato nel documento acquisito agli Atti.

*Alle sopra elencate carenze va segnalato altresì che l'appaltatore non ha sufficientemente ed adeguatamente organizzato il proprio cantiere cercando di sopperire a tali manchevolezze con accorgimenti contabili ed esecutivi estemporanei ed unilaterali.*

Si sono riscontrati agli Atti un numero considerevoli di Ordini di Servizio (31) che a parere della Commissione hanno avuto nel corso di esecuzione delle opere principalmente una incisività formale sui rapporti con l'ATI in quanto la stessa non ha ottemperato alle prescrizioni e di contro l'Ingegnere Capo pro-tempore di fronte a tale atteggiamento non ha avviato le procedure di cui all' art. 27 R.D 350 / 895 (sebbene più volte dallo stesso minacciato) ponendo quindi l'Amministrazione e l'Appaltatore nelle condizioni di chiarire definitivamente le rispettive posizioni.

In particolare andando ad esaminare le presunte responsabilità tecniche ed amministrative dell'Ing. Capo dei singoli funzionari e dipendenti che hanno composto la Direzione dei Lavori (Direttore dei Lavori, Contabilizzatore, Assistenti) non si può non rilevare quanto segue:

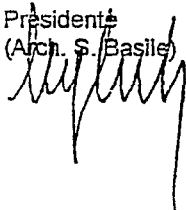
1. **Il geometra contabilizzatore** che da quanto emerge dagli Atti risulta maggiormente interessato dall'esecuzione delle opere in argomento, è da identificarsi nella persona *--- OMISSIS ---*  
*Per quanto si è potuto rilevare va segnalato che la contabilità dei lavori è stata redatta in forma esclusivamente provvisoria sulla base dei disegni di progetto e non corrispondente a quanto realizzato. Le affermazioni di detto geometra contabilizzatore sulle difficoltà di rilevamento delle lavorazioni in corso di esecuzione (esecuzione dei<sup>CHIODI</sup> nelle sole turnazioni notturne) risultano contraddette da quanto asserito sia dal Direttore dei Lavori che dall'Impresa.*
  
2. **Il Direttore dei Lavori** maggiormente interessato dalle opere risulta essere *--- OMISSIS ---*  
*E' necessario premettere che detto funzionario all'epoca dell'affidamento dell'incarico aveva manifestato per iscritto al Capo Compartimento le proprie perplessità a condurre con diligenza lavori particolarmente impegnativi, fino a declinare l'incarico riconfermato dal Capo Compartimento pro-tempore.*  
*La Commissione pur riconoscendo tale qualità e le circostanze fortemente negative di una Direzione Lavori carente nella struttura e nell'organizzazione rileva che, seppur saltuario, un più incisivo controllo sarebbe stato possibile anche con l'ausilio di Ditte esterne specializzate e di fiducia.*  
*Il Direttore Lavori in tal senso avrebbe potuto avanzare richiesta ai suoi diretti superiori (Ingegnere Capo e Capo Compartimento).*
  
3. **Ingegnere Capo.** Tale funzionario, come richiamato nella normativa legislativa di cui al contratto di appalto, *risulta essere primo responsabile della conduzione dei lavori pubblici.* La Commissione non ha avuto modo, tenuto conto del ridotto tempo a disposizione e del periodo festivo che, sentire i funzionari che si sono succeduti nel decorso dei lavori ed in particolare gli *--- OMISSIS ---* i quali hanno ricoperto tale incarico per il maggior periodo di tempo. La Commissione, quindi, riservandosi una più approfondita valutazione una volta acquisiti elementi istruttori più completi, rileva "prima facie" che *il predetto funzionario pro-tempore avrebbe potuto rappresentare alla propria amministrazione lo stato di sofferenza del cantiere e proporre i conseguenti provvedimenti previsti dalle norme.*

4. **Commissione di Collaudo** . La Commissione di collaudo in corso d'opera, i cui lavori sono stati rallentati dalle vicissitudini esposte, dal momento in cui è stata ricostituita ha effettuato due visite. Nel verbale della prima visita del 11.6.98 la Commissione *si limita a constatare alcune lavorazioni effettuate senza peraltro verificarne la rispondenza al progetto*. Della seconda visita, effettuata il 10.6.99, non è stato possibile reperire il verbale peraltro non portato a conoscenza dell'Impresa.
5. **Capo Compartimento** . Pur non avendo una responsabilità diretta nella conduzione dei lavori egli è comunque responsabile dell'organizzazione funzionale del Compartimento ed è suo compito distribuire il carico del lavoro dei propri funzionari ed addetti in modo che questi siano posti in condizione da assolvere - con diligenza e continuità - sia le mansioni di ufficio che gli incarichi straordinari (Direttore Lavori - Commissioni di Collaudo etc.).

Dal momento che risulterebbero importanti difformità tra opere eseguite e progetto si ritiene necessario ed inderogabile procedere a riprogettazione della galleria al fine di valutare la sicurezza dello scavo e la natura degli interventi per il completamento delle opere. Il tutto previa corretta valutazione dello stato di consistenza delle opere già eseguite in rapporto alla geologia dei luoghi. / 3

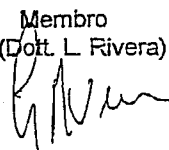
Roma , 5 agosto 2000

Presidente  
(Arch. S. Basile)

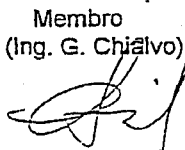


Membro  
(Ing. A. Simone)

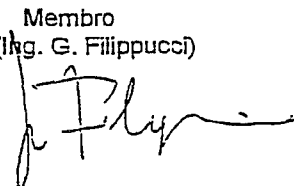
Membro  
(Dott. L. Rivera)



Membro  
(Ing. G. Chialvo)



Membro  
(Ing. G. Filippucci)



LETTERA MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI N. 866/ANAS/00 DEL 3  
LUGLIO 2000 - RELAZIONE DEL CONTENZIOSO DELL'ENTE ANAS



*Ministero dei Lavori Pubblici*  
DIREZIONE GENERALE DEL COORDINAMENTO TERRITORIALE

*Divisione IV*  
*Prot. N. 366/ANAS/CO. Allegati*

SCARICATO

*Roma*, - 3 LUG. 2000

All'Amministratore dell'Ente  
nazionale per le strade  
Via Monzambano, 10  
00185  
R O M A

OGGETTO

Adunanza del Consiglio di Amministrazione del 15 maggio  
2000 - Relazione sul contenzioso dell'Ente.

e.p.c. Gabinetto dell'On.le Ministro  
S E D E

Magistrato della Corte dei Conti  
delegato al controllo ANAS  
Via Monzambano, 10  
00185  
R O M A

Collegio dei Revisori ANAS  
Via Monzambano, 10  
00185  
R O M A

Nel corso dell'adunanza del 15 maggio 2000, come risulta dal relativo verbale, il Consiglio di codesto Ente ha tra l'altro approvato la relazione conclusiva sul contenzioso dell'Ente, predisposta ai sensi e per le finalità di cui all'art. 55, comma 22, della L. n. 449/97.

Al riguardo, si invita codesto Ente a voler trasmettere copia della predetta relazione, richiamando l'impegno assunto in sede di accordo di programma per l'anno 1999 (art. 12, comma 2) in base al quale codesto Ente è tenuto a riferire semestralmente a questo Ministero sul contenzioso in atto.

IL DIRETTORE GENERALE

*[Handwritten signature]*

*L. Fontana*

**RELAZIONE DATATA 15 MAGGIO 2000 - IL CONTENZIOSO  
DELL'ENTE - RELAZIONE CONCLUSIVA AI SENSI E PER LE FINALITÀ  
DELL'ARTICOLO 55, COMMA 22 DELLA LEGGE N. 449 DEL 1997**



### *Premessa*

La presente relazione si pone come verifica e momento di sintesi delle risultanze presentate al Consiglio nel documento datato 4 dicembre 1998, alla luce degli ulteriori elementi e dati emersi nel corso del 1999, ai fini dell'attuazione dell'art.55, comma 22 della Legge Finanziaria 1998 (L.n.449/97), nella parte concernente la rideterminazione dei residui passivi di lettera "T" utilizzabili per la formazione di un accantonamento specifico a fronte degli oneri di contenzioso.

In questa sede, definito ormai l'accertamento contabile dei residui passivi, si intende dare conto dei risultati conclusivi ottenuti in ordine al contenzioso, delle sue caratteristiche e peculiarità quali si sono precisate a seguito degli approfondimenti svolti, in relazione agli adempimenti richiesti dalla norma di riferimento e ai quesiti evidenziati nella prima relazione e che qui di seguito si riassumono brevemente:

1. se in assenza di quantificazione del petitum si possa procedere sulla base di rilevazioni statistiche;
2. se ai fini della determinazione dell'accantonamento debba tenersi conto anche del contenzioso successivo al 31 dicembre 1997;
3. se ai medesimi fini si debba tener conto del contenzioso con le concessionarie autostradali.

La prima relazione aveva in sostanza illustrato i risultati di un'attività di tipo inventariale, intrapresa per la prima volta con criteri e metodi finalizzati ad ottenere dati uniformi e omogenei. Pur con le cautele del caso e con le lacune evidenziate sullo stato processuale e sull'entità economica delle vertenze attivate, il rilevamento aveva comunque individuato le aree gestionali in cui si riscontrano le maggiori criticità, consentendo così di attivare le conseguenti azioni correttive di intervento.

Il lavoro svolto nel corso del 1999 è stato quindi finalizzato a migliorare la conoscenza dei profili giuridici e processuali delle vertenze pendenti e ad individuare criteri idonei a colmare le lacune, utilizzando a tal fine i dati reperibili attraverso l'esame delle vertenze definite, in un arco temporale che va dal 1994 al 1999.

Pertanto, la presente relazione è suddivisa in due parti distinte, dedicata l'una alle risultanze e all'analisi del contenzioso pendente; mentre la seconda prenderà in esame i dati ormai acquisiti alle scritture e registrazioni dell'Ente, riferiti ai flussi di pagamento degli ultimi anni, per ricostruire gli andamenti storico statistici, e verificare l'esistenza di costanti.



### *L'accertamento dei residui passivi.*

In base alla norma, l'accantonamento a fronte del contenzioso è formato dai residui passivi di lettera "F", che sono quindi finalizzati a tale scopo, costituendo in tal modo il Fondo rischi e oneri previsto dagli artt. 2424 e 2424bis del codice civile.

L'attività di rilevazione dei residui passivi in adempimento all'obbligo normativo ha costituito impegno precipuo della Direzione amministrativa e finanziaria, che ne ha consegnato le risultanze finali nella relazione al bilancio preventivo 2000, su cui il Consiglio dell'Ente ha deliberato nella seduta del 16 dicembre 1999.

Le operazioni di accertamento, analisi e catalogazione svolte hanno portato alla rideterminazione dei residui passivi di lettere "c" e "F"; di questi ultimi Lire 610 miliardi sono stati destinati quale accantonamento per gli oneri recati dal contenzioso.

Il completamento della ricognizione, operato nel corso del passato esercizio, ha confermato da una parte tale dato, evidenziato già in sede di approvazione del bilancio consuntivo 1998; dall'altra, l'inesistenza di incroci tra le schede di contenzioso e le cartelle contabili.

Le risultanze della rideterminazione dei residui passivi ai sensi e per gli effetti di cui all'articolo 55, comma 22, della Legge n.449/97 sono state trasmesse al Ministero vigilante e agli Organi di controllo.

Il Collegio dei revisori, in particolare, ha reso le proprie osservazioni al riguardo con la relazione al bilancio di previsione per l'anno finanziario 2000.

Il dato contabile così accertato va quindi confrontato con le risultanze del contenzioso.

Pertanto, una volta compiuto l'accertamento, di natura contabile, volto all'individuazione dell'esistenza, entità ed esistenza (od assenza) di vincoli di destinazione, delle partite contabili costituenti residui di lettera "c" e "F", il risultato definisce la misura dell'accantonamento. E' in qualche modo operazione inversa rispetto a quella definita dall'art.2424 bis del cod. civ., allorché pone l'obbligo di iscrivere al passivo un fondo che rifletta "la prudente stima del rischio".

In realtà, l'accantonamento e gli oneri sono qui definiti contestualmente, il che pone, in una sequenza logica e procedimentale, il problema della sufficienza o, se si vuole, della congruità del fondo costituito ad accantonamento rispetto alla probabilità dell'esborso, ovvero alla data di sopravvenienza, trattandosi comunque di debiti "di esistenza probabile" (ma incerti nell'an e nel quantum), rispetto ai quali assume compiuto rilievo l'obbligo di prudenza.

### *Metodo di lavoro*

In tale ottica, nel corso dell'anno 1999, il rilevamento è proseguito, attraverso ulteriori affidamenti, controlli ed attività di organizzazione e proceduralizzazione di metodi e tecniche, con particolare coinvolgimento dei sistemi informatici. Gli approfondimenti sono stati mirati essenzialmente ad individuare i rischi di soccombenza dell'Ente in vertenze suscettibili di determinare esposizione economica nell'anno in considerazione e nei successivi.

Oltre al mero inventario-censimento, che comunque si è dato carico di ricostruire lo stato processuale delle controversie, l'attività di approfondimento presuppone l'individuazione dei costi (derivati dal *petitum delle controversie*, ove determinabile, nonché da pronostici a livello storico-statistico) ed anche dei tempi di conclusione dei procedimenti.

Il lavoro è stato quindi finalizzato all'individuazione del *quantum petitum*, attraverso l'esame delle cartelle processuali ove possibile, e alla determinazione, attraverso riscontri contabili, di quanto effettivamente pagato negli ultimi anni.

L'anno 1999 è stato così dedicato all'approfondimento delle seguenti linee di indagine e studio:

- Verifica e completamento dei dati già raccolti in ordine alle vertenze incardinate e tuttora pendenti;
- Ricerca ed estrapolazione di dati concernenti le vertenze definite;
- Ricerca dei dati relativi ai pagamenti effettuati per tale titolo in un arco temporale da tre a cinque anni;
- Identificazione di serie storiche e statistiche.

### *Il contesto storico e il quadro normativo di riferimento.*

Gli anni 1994-1999 coincidono temporalmente con il riavvio dell'attività aziendale dopo un periodo di blocco, peraltro dell'intero settore degli appalti pubblici, in conseguenza di contraddizioni e inadeguatezze, strutturali, gestionali e normative degli apparati pubblici, che hanno determinato la soppressione dell'Azienda autonoma e la contestuale istituzione dell'Ente nazionale per le strade, con diversa configurazione giuridica e precisi vincoli all'azione.

Soprattutto, hanno assunto piena evidenza i problemi legati alla pianificazione, progettazione e conduzione delle opere, che il Legislatore aveva già in parte affrontato, con singole disposizioni di legge dalla fine degli anni settanta, ed essenzialmente sotto il profilo dell'accelerazione delle procedure.

E' solo nel 1994 che con la prima Legge Merloni si intraprende il compito di inquadrare la materia dei lavori pubblici in un contesto di riforma organica e completa, che si viene man mano definendo con le successive modificazioni e integrazioni.

Il contenzioso di questi ultimi anni, come meglio si evidenzierà in sede di analisi, è conseguenza di avvenimenti e situazioni pregresse.

Il fenomeno va quindi inquadrato nel contesto storico della vita dell'Ente, che eredita dalla soppressa Azienda situazioni sospese, senza soluzione gestionale, per le quali si procederà successivamente in via normativa, con procedure extra ordinem.

La ripresa dell'attività e l'avvio dei cantieri da parte dell'Ente, dopo un lungo periodo di stagnazione, coincidono con una lievitazione dei giudizi incardinati nei confronti dell'Ente, lievitazione peraltro rievata in via generale, e da ricondurre sia ai problemi irrisolti legati a passate vicende sia ad elementi di incertezza del quadro normativo di riferimento.

Al presente, si affacciano già le possibili conseguenze del processo di decentramento amministrativo, e di riordino dell'Ente, in attuazione della Bassanini e provvedimenti ad essa conseguenti e collegati.

\*\*\*\*

Sul fronte normativo, l'ultimo quinquennio si caratterizza per una radicale opera di rinnovazione, anche giurisprudenziale con indubbi riflessi sull'attività istituzionale dell'Ente.

Il processo di revisione della materia dei lavori pubblici, iniziato con la Legge Merloni e le sue succ. mod. non è ancora concluso, mancando ancora il regolamento e il Nuovo Capitolato generale di appalto, e per molti versi la fase transitoria è stata essa stessa fonte di dubbi e ulteriore conflittualità.

Sul fronte processuale, si segnalano le innovazioni contenute nel decreto legislativo n.80/98, per effetto delle quali si amplia la sfera di competenza del G.A., con possibilità di pronuncia in ordine all'indennizzo.

Le conseguenze sulla procedibilità delle domande, in un'ottica di economia dei giudicati e di accelerazione dei mezzi di tutela, sono di tutta evidenza, anche se è troppo presto per valutarne a pieno la portata.

Si segnala, per completezza di informazione, e per la sua portata di radicale innovazione, l'orientamento giurisprudenziale espresso dalla Suprema Corte con la recentissima sentenza n.500 /99, sul tema della risarcibilità ai sensi dell'art.2043 cod.civ. della lesione di un interesse legittimo o comunque giuridicamente rilevante.

La sentenza, che ha dato vita ad un acceso dibattito, va oltre, affermando ulteriormente che, ove l'illegittimità dell'attività amministrativa non sia stata accertata dal G.A., essa può essere accertata dal G.O. al fine di valutare la sussistenza dell'illecito.

Infine, si menziona, per i riflessi sulle procedure espropriative, la sentenza Consiglio di Stato 7 giugno-15 settembre 1999, in tema di comunicazione dell'avvio di procedimento ex art.8, 1° comma, della Legge n.241/90, ritenuta obbligatoria ancor prima della dichiarazione di pubblica utilità.

Le conseguenze dell'evoluzione giurisprudenziale non sono ancora valutabili, né in termini di procedibilità, né in quelli di durata dei procedimenti.

I brevi accenni dimostrano l'attenzione su tutti gli aspetti del contenzioso, per ricavare se possibile indicazioni utili in via preventiva.

**IL CONTENZIOSO PENDENTE****Il rilevamento.**

L'art.55 comma 22 della legge individua al 31 dicembre 1997 la data di riferimento del contenzioso pendente.

In ossequio alla norma, quindi, i risultati del rilevamento sono riportati distintamente per numeri di vertenze censite a tale data, e successivamente fino all'attualità.

Così, alla data del 31 dicembre 1997, l'inventario censimento, dopo gli ulteriori riscontri, reca il totale di n.6486 controversie, registrate secondo l'anno di incardinazione.

Negli anni 1998 e 1999, l'operazione di censimento registra ulteriori n.1275 vertenze, per un totale all'ultimo rilevamento 1999 di 7761 cause.

Gli scostamenti rispetto ai dati già indicati nella prima relazione e in successive rilevazioni parziali sono da imputare a incongruenze accertate nella registrazione dei dati medesimi, riscontrate specialmente per la categoria "responsabilità civile" dove il dato 1999 censito è in effetti inferiore a quello indicato nel 1997.

Come poi si dirà nell'apposito capitolo, si è ultimamente operata una revisione capillare delle vertenze giudiziali, che ha portato all'evidenziazione di quelle già decise, e di cui non si aveva in precedenza comunicazione, e delle semplici messe in mora.

Il censimento dei dati afferenti la categoria lavori ha evidenziato a sua volta un fenomeno di passaggio da forme di attivazione in sede giudiziale delle richieste verso procedure di bonario componimento, e viceversa, con conseguente "fluttuazione" delle relative registrazioni.

Così, rispetto alla rilevazione parziale 1998 i dati 1999 risultano numericamente inferiori per n.444 schede.

\* Comprensivo delle sottovoci "contratti" e "grandi infrastrutture".

Tipo	Numero schede anno 1998	Numero schede anno 1999
affari generali	1065	1049
autostrade e trafori	133	127
responsabilità civile	3479	3116
personale	460	481
lavori *	1157	961
arbitrati	115	129
espropri	1796	1898
<b>Totale</b>	<b>8205</b>	<b>7761</b>

Il quantum petitum, invece non evidenzia differenze significative.

(milioni di lire)

Tipo	petitum anno 1998	petitum anno 1999
affari generali	109.843,0	97.189,6
autostrade e trafori	1.246.330,7	1.246.358,7
responsabilità civile	197.538,7	205.834,6
personale	16.396,6	16.268,0
lavori	605.234,7	419.341,9
arbitrati	1.116.000,7	1.208.163,0
espropri	263.477,4	293.113,5
<b>totali</b>	<b>3.554.821,8</b>	<b>3.486.269,3</b>

Ripartendo le cause pendenti al 1999 per tipologia di contenzioso si rileva la seguente incidenza in termini percentuali:

Tipo	Totale schede	% schede
affari generali	1049	13,50
autostrade e trafori	127	1,60
responsabilità civile	3116	40,10
personale	481	6,20
lavori	880	11,30
- contratti	76	1,00
- infrastrutture	5	0,10
arbitrati	129	1,70
espropri	1898	24,50
<b>Totale</b>	<b>7761</b>	<b>100,00</b>

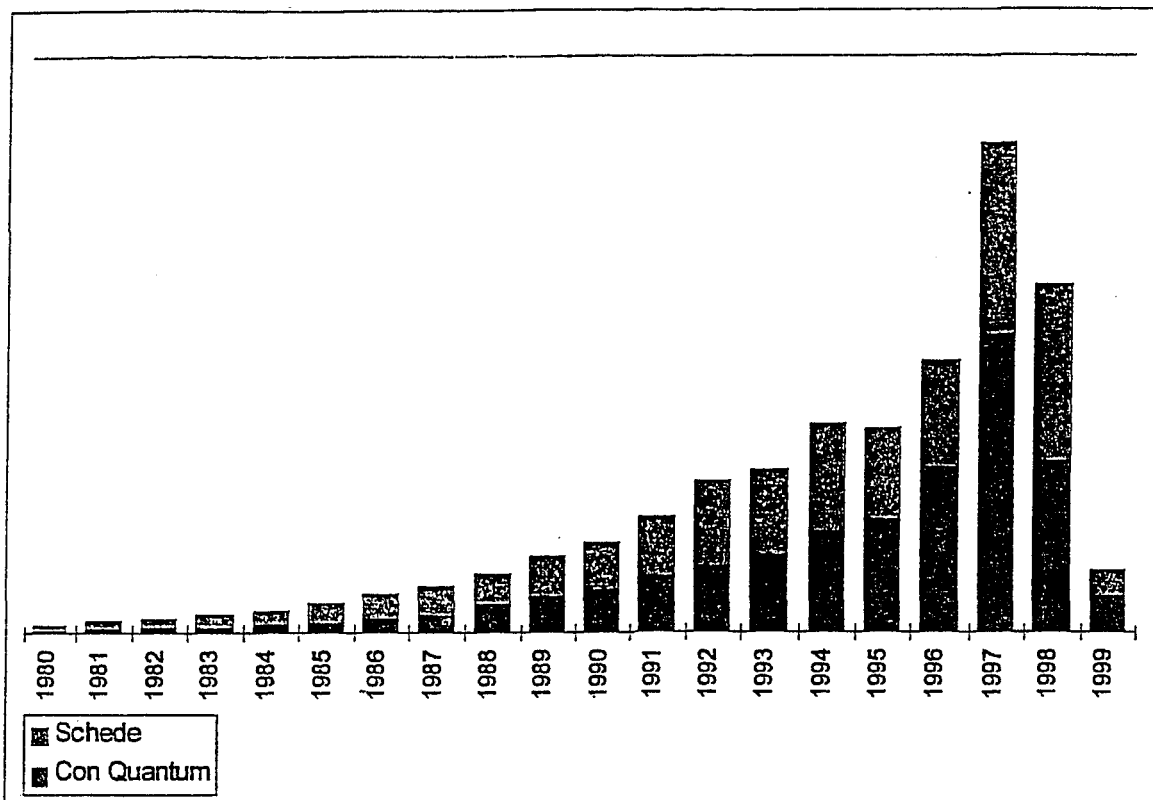
Le 4087 schede contengono l'indicazione del quantum, nelle percentuali indicate per ciascuna categoria:

Tipo	tot.schede	con quantum	% schede con quantum
affari generali	1049	328	31,27
autostrade e trafori	127	25	19,69
responsabilita' civile	3116	2314	74,26
personale	481	144	29,94
lavori	880	437	49,66
- contratti	76	2	2,63
- infrastrutture	5	5	100,00
arbitrati	129	104	80,62
espropri	1898	728	38,36
<b>Totale</b>	<b>7761</b>	<b>4087</b>	<b>52,66</b>

\*\*\*\*

Per i motivi esposti in ordine alla difficoltà di ordinare in maniera organica i procedimenti pendenti nel periodo antecedente l'istituzione dell'Ufficio legale (e comunque anteriori al 1996) gli approfondimenti hanno riguardato in particolare le controversie giudiziali attivate dal 1994 ad oggi con particolare riguardo al triennio 1997/1999.

Riportando i dati numerici di tutto il contenzioso censito su grafico, ne risulta un andamento di complessiva crescita, con una decisa accentuazione negli anni 1997-1998.



Si osserva così una lievitazione del contenzioso attivato giudizialmente nei confronti dell'Ente, con un incremento numerico e di petitem assolutamente significativo nell'ultimo triennio.

L'anno 1999 appena trascorso registra invece a consuntivo una flessione.

E' apparso quindi indispensabile ricercare le possibili ragioni di tale andamento verificando, come campione più rappresentativo in termini economici, le vertenze afferenti ai lavori ed arbitrati, e ponendole in correlazione con il fatto gestionale (contratto) cui si riferiscono.

All'analisi, l'andamento in termini numerici e quantitativi di tale contenzioso si è rivelato come l'effetto di vertenze originate da lavori affidati in esercizi finanziari risalenti dagli anni '60 in poi, con picchi di crescita concentrati intorno alla fine degli anni '80 e primi anni '90.

Tale processo di accumulo risulta nei grafici seguenti.

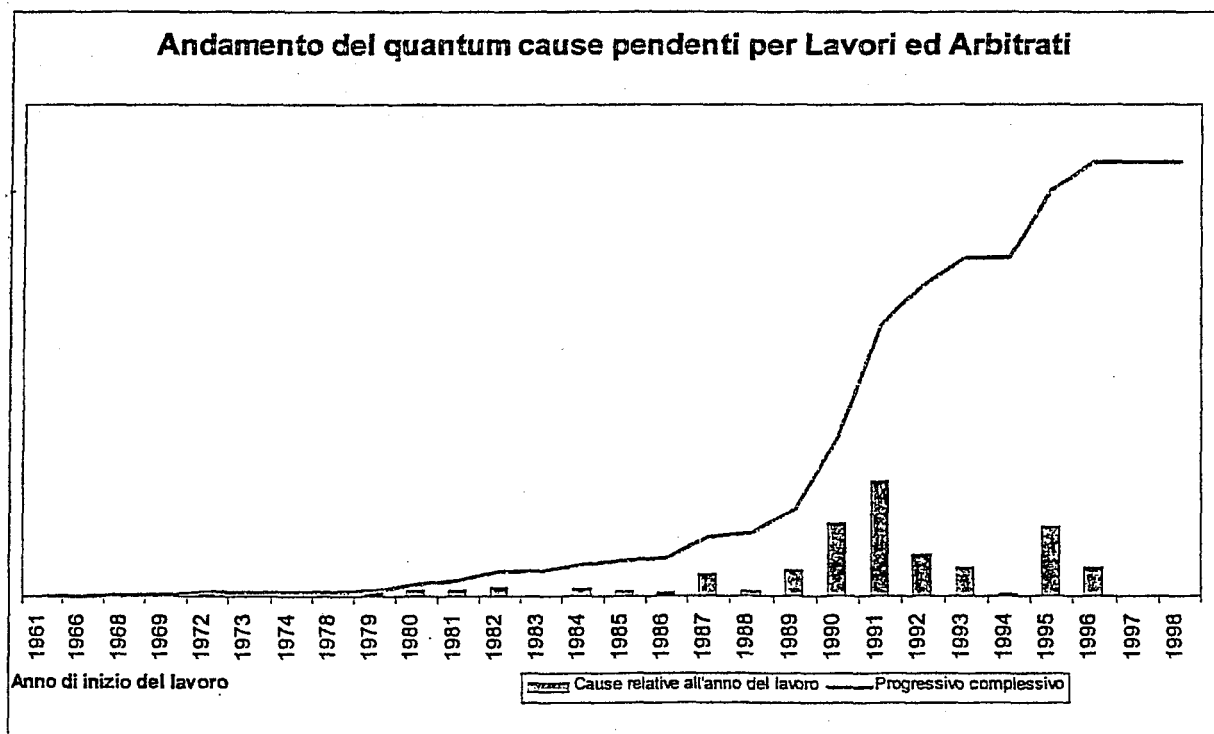
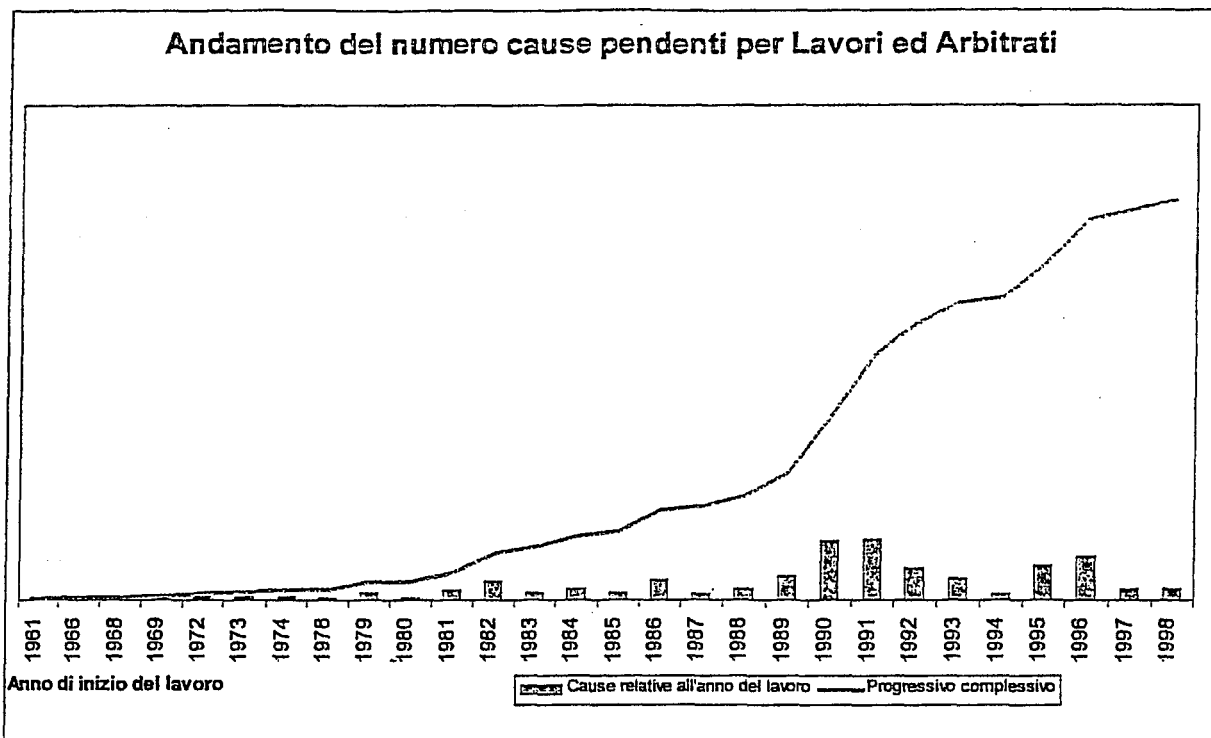
Il grafico numero 2 evidenzia l'andamento numerico nelle vertenze per lavori ed arbitrati. Gli istogrammi rappresentano il numero di cause riferite all'anno di affidamento dei lavori mentre la curva del progressivo complessivo evidenzia l'accumulo.

Il grafico numero 3 rappresenta l'andamento delle vertenze in termini di quantum petitem.

Il prospetto finale riepiloga i dati numerici ed economici.

Appare manifesta la connessione del fenomeno contenzioso con fatti pregressi, risalenti anche a molti anni fa, mentre lavori avviati nell'ultimo triennio hanno ancora litigiosità scarsamente significative.





## XIV LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Anno	Numero		Quantum	
	parziale	accumulo	parziale	accumulo
fino al 1980	47	47	53.658	53.658
1981	23	70	24.173	77.831
1982	47	117	46.016	123.847
1983	18	135	10.760	134.607
1984	25	160	31.101	165.708
1985	16	176	17.692	183.400
1986	50	226	33.691	217.091
1987	13	239	57.440	274.531
1988	25	264	24.207	298.739
1989	57	321	91.274	390.013
1990	148	469	254.380	644.393
1991	152	621	361.442	1.005.835
1992	80	701	141.830	1.147.665
1993	52	753	96.345	1.244.009
1994	12	765	9.388	1.253.397
1995	85	850	211.031	1.464.428
1996	107	957	126.689	1.591.117
1997	27	984	16.626	1.607.744
1998	25	1.009	14.617	1.622.361
	1.009		1.622.361	

### *Il quantum petitum*

I dati relativi alla quantificazione delle controversie richiedono un'introduzione preliminare.

Rispetto al rilevamento oggetto della prima relazione, si registra un miglioramento nella conoscenza dei dati processuali, a seguito di un più capillare monitoraggio, e del quantum petitum che risulta presente ora nel 53% circa delle vertenze complessivamente censite.

Si osserva peraltro non solo una diversa incidenza economica del quantum petitum nelle varie tipologie di controversia, rispetto al globale complessivo di richiesta azionata, ma soprattutto una differenza notevole nel grado di conoscenza del dato tra le varie categorie di contenzioso, al cui riguardo si appalesa essenziale l'analisi dei profili giuridici.

Laddove il dato è presente, occorre considerare che rappresenta nella maggior parte dei casi l'ammontare della richiesta azionata per sorte capitale. A questa, in caso di soccombenza, andrebbero aggiunti interessi e/o rivalutazione, di difficile valutazione preventiva, attenendo squisitamente alla fase del vaglio del singolo fascicolo processuale.

Rispettando la scansione temporale definita dalla norma, il quantum petitum conosciuto al 31 dicembre 1997 ammonta a Lire 2.588 miliardi, di cui circa 616 miliardi sono rappresentati da richieste attivate in sede giudiziale riferite al settore Autostrade e trafori.

Il maggior importo di petitum va ricondotto comunque alla categoria "arbitrati", che ammonta a Lire 1.208 miliardi.

Al 1999, il petitum passivo ammonta a Lire 3.486 miliardi, di cui 1.246 erano da ascrivere alla categoria "autostrade" a titolo di contenzioso giudiziale. Tale particolare tipologia di contenzioso ha conosciuto negli anni 1998-1999 picchi di incremento di eccezionale rilievo, che peraltro hanno trovato specifica soluzione in sede di composizione transattiva, e di cui si tratterà nell'apposito capitolo.

Gli approfondimenti dei profili giuridici e processuali delle singole categorie di controversie hanno evidenziato caratteristiche e peculiarità che sinteticamente di seguito si espongono.

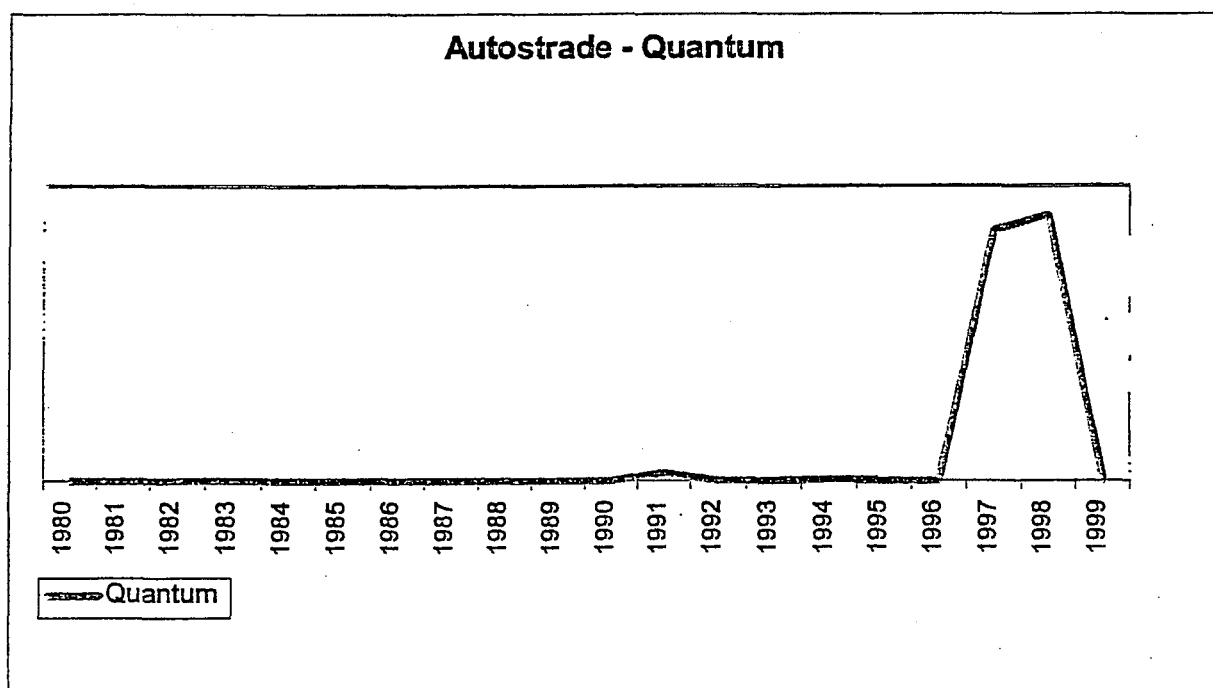
### *Autostrade e Trafori*

Una situazione affatto particolare è costituita dal contenzioso con le società concessionarie autostradali, che nel corso del 1999 ha trovato composizione transattiva nell'ambito dei rinnovi delle convenzioni sulla base dei criteri indicati nella Direttiva Interministeriale Tesoro - Lavori pubblici.

Si reputa opportuno rilevare come tale contenzioso, definito peraltro per importi elevatissimi, sia insorto non in dipendenza di scelte gestionali della passata Azienda Autonoma o dell'Ente, ma vada ricollegato all'applicazione di leggi e disposizioni amministrative.

Gli accordi transattivi formalizzati nelle nuove convenzioni, di cui la maggior parte registrate e alcune in corso di registrazione, potranno costituire risposta al quesito richiamato in premessa al punto 3.

Il definitivo perfezionamento di tutte le proposte transattive consentirà di escludere tale categoria di contenzioso dalla determinazione dell'accantonamento.



### *Affari Generali*

La categoria è una delle più consistenti dal punto di vista numerico, con 1049 cause censite, pari al 13,5% del totale, ma con scarsa incidenza economica.

La maggior parte dei procedimenti è rappresentata dai ricorsi giurisdizionali nei quali il contenzioso amministrativo sorge – perlopiù - in relazione all'esercizio del potere concessorio - ed amministrativo in genere – riconosciuto all'Ente dallo Statuto. Rientrano ad esempio in tale accezione i poteri riconosciuti all'Ente proprietario o gestore dal codice della strada.

Al riguardo, una notazione a parte deve farsi per una serie di ricorsi attivati nei confronti della Delibera 4.8.1998, pubblicata sulla G.U. n.194 del 21 agosto 1998, con la quale sono stati adeguati i canoni e i corrispettivi dovuti per concessioni e autorizzazioni rilasciate dall'Ente, in attuazione dell'art.55, comma 23 della L.n.449/97. Dell'attivazione di più ricorsi, peraltro numericamente non significativi, da parte di società e associazioni di categoria si era accennato nella prima relazione.

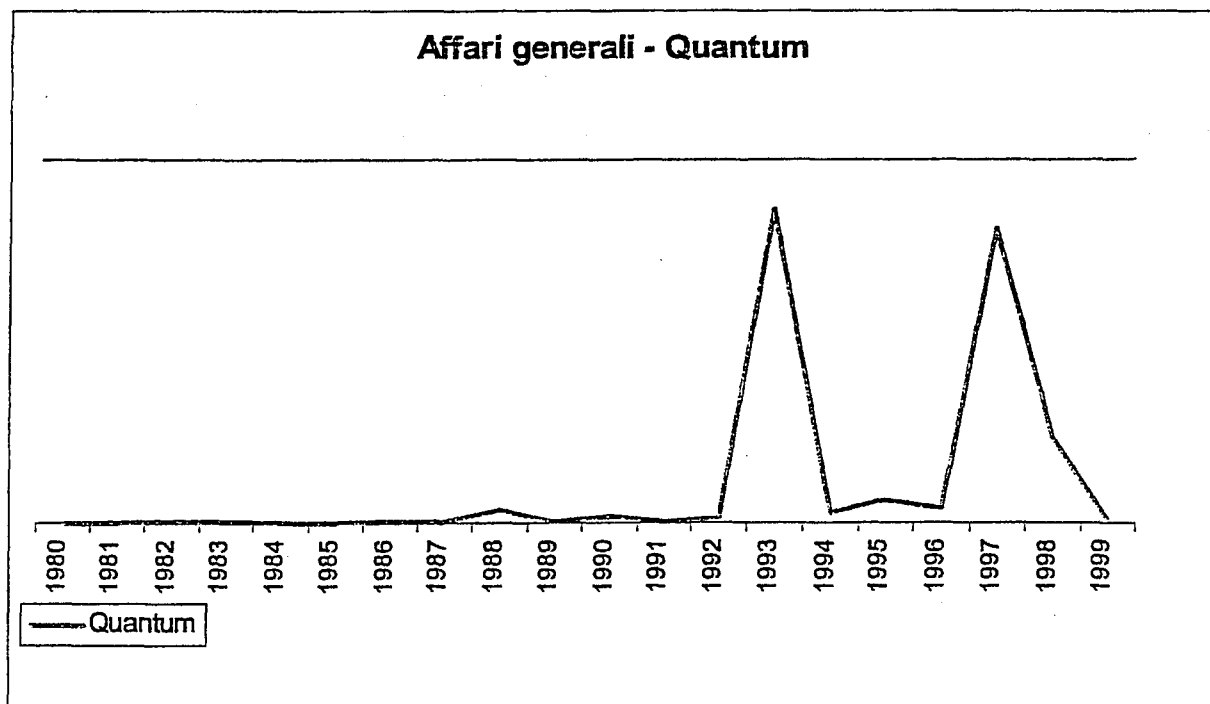
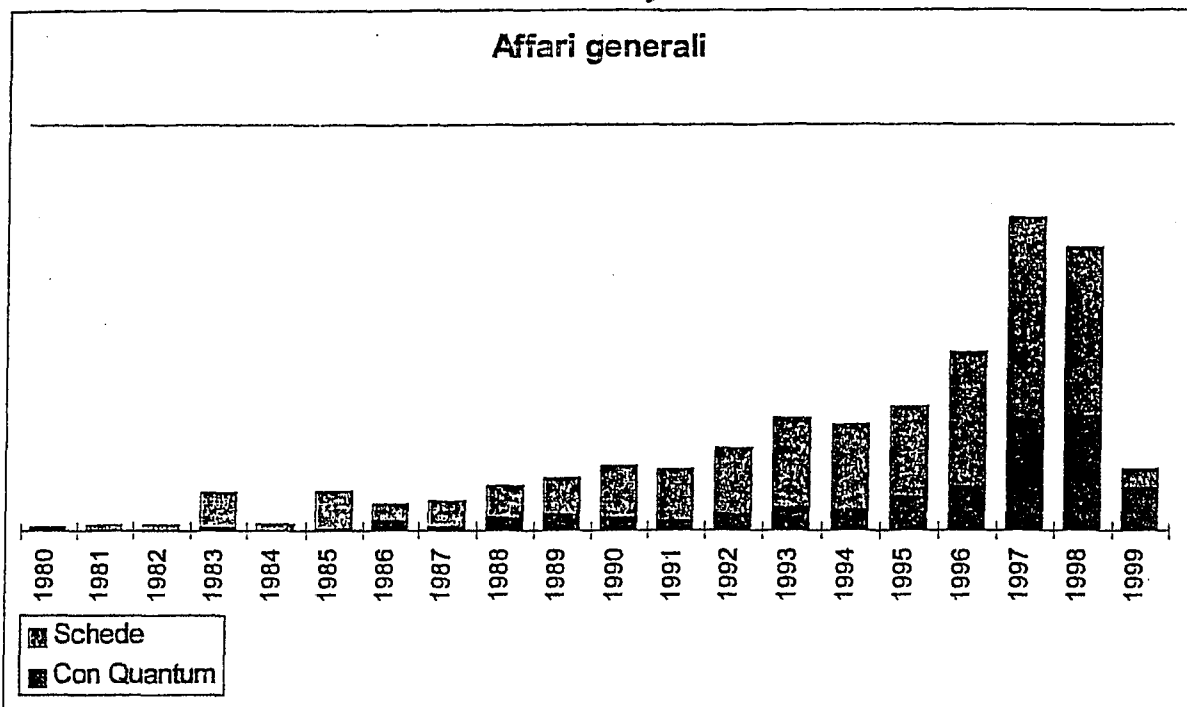
Il G.A ha sostanzialmente riconosciuto la legittimità della delibera; il contenzioso si è quindi spostato sull'applicazione concreta da parte degli uffici.

Per quanto attiene al rischio economico cui è soggetto l'Ente in relazione alle controversie riconducibili alla categoria, si osserva che nella maggior parte dei procedimenti il quantum è imputato in via convenzionale, attribuendo talvolta la competenza massima dell'organo dinanzi al quale si celebra il processo, e talvolta, come nei procedimenti amministrativi, calcolando la presumibile condanna alle spese. Laddove non sia, infatti, previsto ex lege che il Giudice Amministrativo possa condannare al risarcimento del danno conseguente all'accertamento dell'illegittimità dell'atto amministrativo o del procedimento impugnato, ed altresì quantificare tale danno, il rischio economico sorge unicamente se il ricorrente - vittorioso adisca il Giudice Ordinario.

Detta circostanza si manifesta raramente nelle fattispecie insorte anteriormente all'introduzione del Decreto legislativo n.80/98.

Per quanto riguarda i procedimenti dinanzi al Capo dello Stato, in verità pochi, dove le parti non affrontano il contraddittorio, l'eventuale rischio economico potrebbe derivare a seguito di trasposizione dinanzi al competente TAR.

Sono stati compresi, perché trasmessi alle competenti Provincie solo dalla data del 30.6.1998, i procedimenti relativi al territorio di Trento e Bolzano, ai sensi del decreto legislativo 320/97.



### *Responsabilità civile*

E' senz'altro la categoria più numerosa, rappresentando il 40,1% del totale, con il maggior numero di schede complete con indicazione del quantum petitum (2314 su 3116, pari al 74,26%).

L'incidenza economica di tali controversie è, viceversa, contenuta, rappresentando il petitum il 5,9% del totale.

La categoria in esame ricomprende tutte le vertenze passive, giudiziali, che hanno ad oggetto una richiesta di risarcimento danni per responsabilità civile.

Si rammenta che dal 1° gennaio '97 è entrata in vigore la copertura assicurativa RCT-RCO e RCA dell'Ente.

In conseguenza, si attiva una procedura differenziata per i sinistri assicurati, che vengono quindi distinti rispetto alle pratiche che non si giovano della copertura, in quanto i fatti che danno luogo alla domanda di risarcimento sono avvenuti entro il 31 dicembre '96.

L'Ufficio responsabile ha compiuto una rilevazione molto accurata delle vertenze dal 1996 al 1999, distinte per compartimento, autorità giudicante, stato (definite/pendenti), importo delle richieste, numero dei sinistri mortali.

I dati così ottenuti forniscono una serie di informazioni utili non solo ai fini defensionali, ma anche e soprattutto per la rilevazione statistica.

L'ufficio ha anzitutto cercato di evidenziare il discrimine tra contenzioso assicurato e quello sprovvisto di copertura assicurativa, prendendo a tal fine in esame sempre e comunque la data di accadimento del fatto produttivo di danno, anziché la data di notificazione. Ne consegue, peraltro, che i dati del mero inventario-censimento non collimano esattamente con le risultanze di quest'altro tipo di analisi con un effetto di "arretramento" delle vertenze con un andamento decrescente nei successivi anni 1998-1999. E' dato non definitivo, dovendosi attendere il decorso del termine prescrizione delle vertenze per fatti avvenuti nell'ultimo biennio.

Viceversa, aumentano i sinistri stragiudiziali, mediante semplice messa in mora.

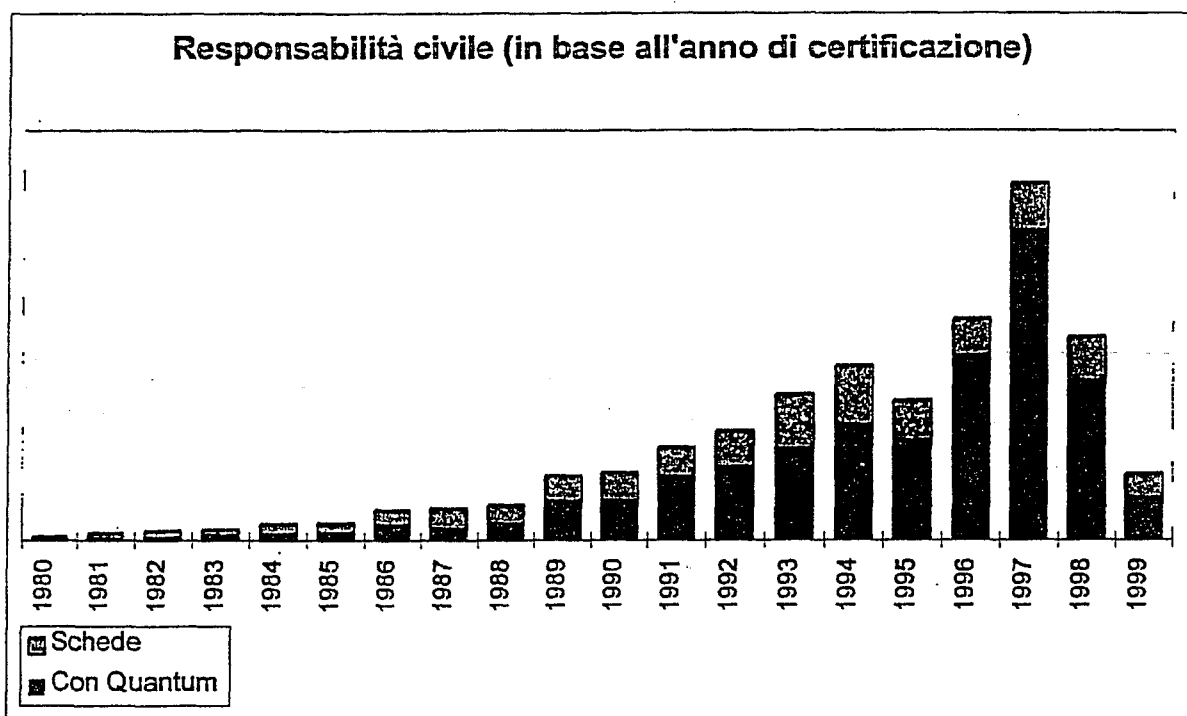
Il maggior numero di sinistri si verifica in Calabria, Puglia e Lazio nel 1996, mentre negli anni successivi balza al primo posto la Campania.

In complesso, si tratta di un contenzioso che per la materia trattata, che vede in genere l'amministrazione svantaggiata, e per la capillarità della distribuzione sul territorio richiede un aggiornamento e un monitoraggio continuo.

Il lavoro di interazione con le Avvocature dello Stato o con professionisti del libero Foro ha portato comunque già dei risultati positivi sotto l'aspetto di numerose cause vinte.

Infine, una notazione circa l'Autorità giudicante: la rilevazione ha accertato la prevalenza di cause incardinate avanti i Giudici di pace, quindi con un rito e termini abbreviati, in misura all'incirca doppia rispetto alle vertenze pendenti avanti i Tribunali e tripla rispetto a quelle pendenti in Pretura.

La diversificazione della Autorità Giudiziaria ha conseguenze sotto il profilo della prevedibile durata delle vertenze giudiziali.





### *Personale*

Il contenzioso afferente alla categoria Personale è di origine recente, numericamente scarso rispetto ad altre categorie, costituendo lo 0,5% del totale.

Un gran numero di controversie concerne il mancato, o parziale, accoglimento di richieste di riconoscimento delle mansioni superiori, ex art.70 del Ccnl, da parte dell'apposita Commissione, che ha indotto i lavoratori ad adire l'autorità giudiziaria per vedere soddisfatte le proprie pretese.

L'oggetto del contendere è costituito quindi in prevalenza dalla richiesta di riconoscimento dello svolgimento di mansioni superiori, dall'accertamento del diritto al relativo inquadramento e alla corresponsione delle differenze retributive.

Il restante contenzioso appare invece caratterizzato da un'estrema varietà di problematiche tra le quali, a titolo esemplificativo e non esaustivo, si riscontrano le impugnazioni dei licenziamenti, delle sanzioni disciplinari, dei trasferimenti, le richieste di risarcimento danni per la violazione delle norme antinfortunistiche.

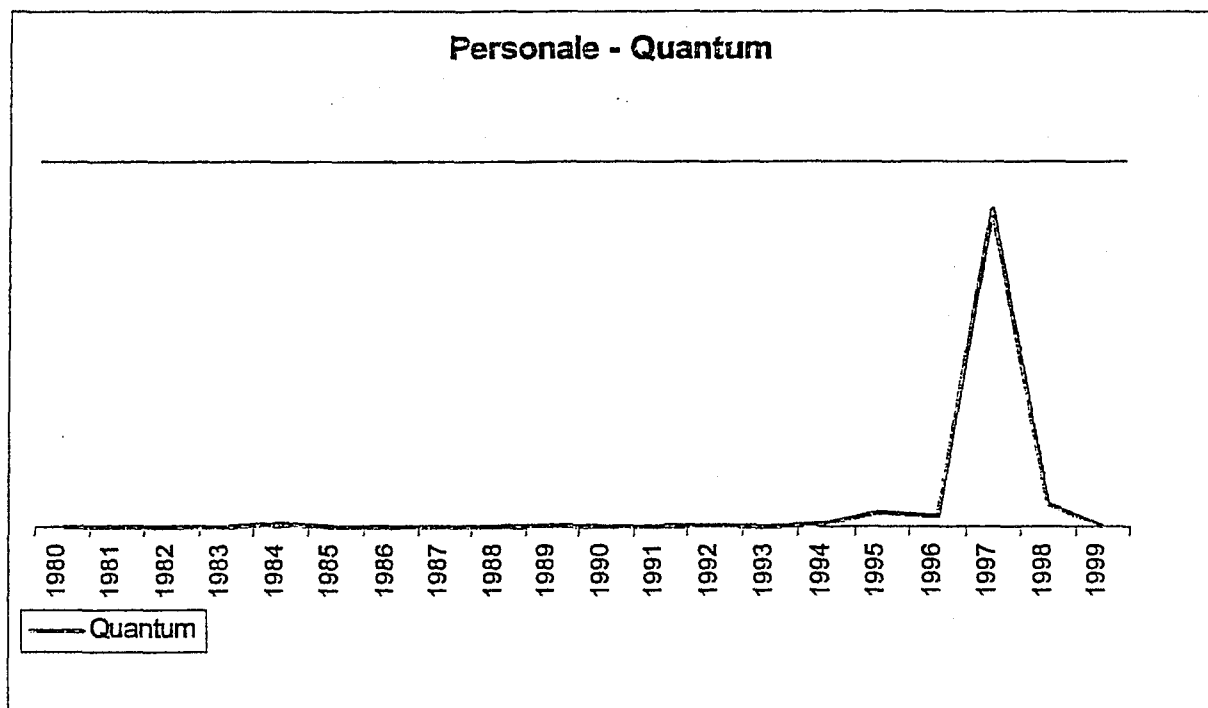
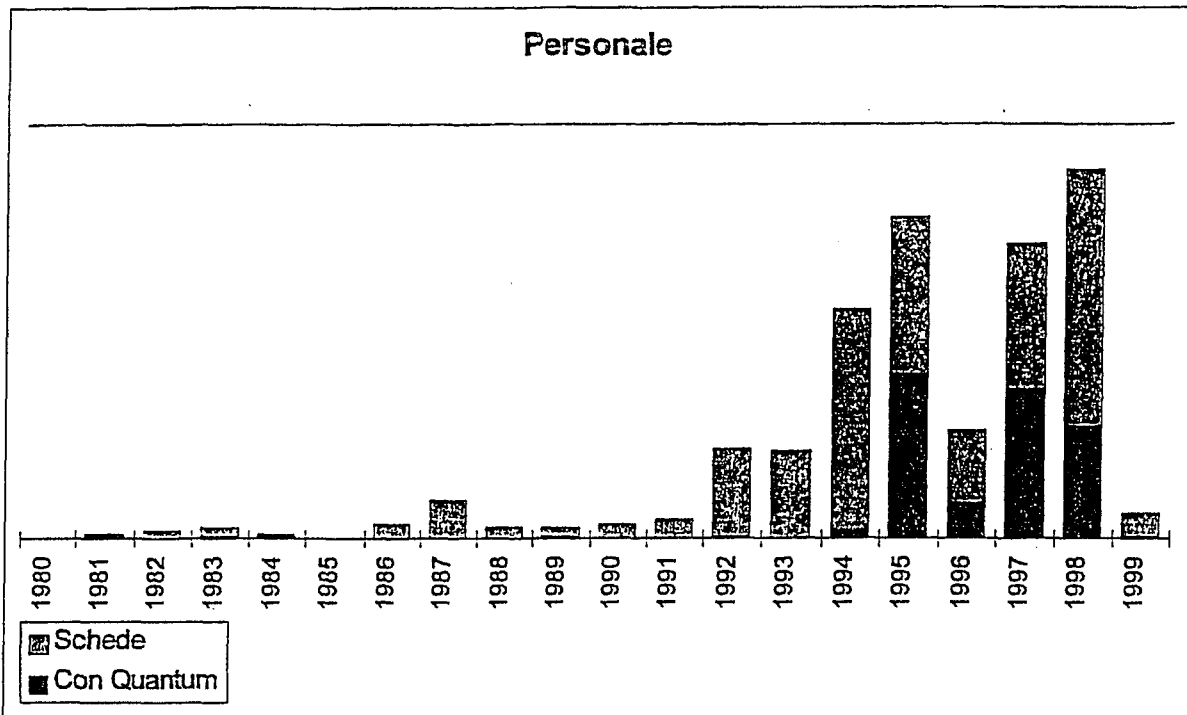
Per quanto concerne la tipologia degli atti introduttivi del giudizio si è rilevato che i ricorsi alla magistratura ordinaria sono oramai prevalenti rispetto a quelli pendenti innanzi alla magistratura amministrativa con una conseguente abbreviazione dei tempi processuali.

Rispetto al 1997 l'attività di coordinamento e controllo effettuata dall'Ufficio competente sugli atti di pignoramento presso terzi - in cui il dipendente è debitore e l'ANAS terzo pignorato - ha evitato finora il verificarsi di casi in cui l'Ente è citato in giudizio per l'accertamento degli obblighi del terzo con conseguente condanna al pagamento delle spese processuali.

Oltre al contenzioso giudiziale occorre rammentare che sopravvivono, anche se in via residuale, i ricorsi straordinari al Capo dello Stato per i quali la memoria difensiva viene predisposta dall'Ente per il successivo inoltro al Ministero dei Lavori Pubblici.

Nella quantificazione del petitum non sono calcolate le spese legali, difficilmente prevedibili.

Peraltro, trattasi nel complesso di contenzioso contenuto, rispetto ad altre realtà di organismi e strutture oggetto di riorganizzazione, sia numericamente sia come entità delle richieste.



## *Il contenzioso per lavori*

Il contenzioso per lavori, al quale si riconducono le tipologie definite "lavori", "arbitrati", "espropri", "grandi infrastrutture" e "contratti", distinte per le peculiarità specifiche, rappresenta senz'altro la voce complessivamente di maggior rilievo sia in termini numerici che economici, contraddistinta inoltre da un'elevata percentuale di controversie prive di indicazione del quantum.

L'assenza del dato relativo al quantum assume particolare evidenza per quanto riguarda i contenziosi di carattere espropriativo, per i quali si conferma, tra l'altro, l'urgenza di seguire con continuità l'iter delle attività espropriative delegate alle imprese appaltatrici ad evitare che l'Ente si trovi coinvolto in via successiva a causa delle inadempienze degli appaltatori, con connessi oneri economici. Al riguardo, si informa che sono già state diramate istruzioni a tutti gli Uffici operativi e sono allo studio ulteriori iniziative in aggiunta o in alternativa alle procedure sin qui seguite.

A causa delle peculiarità di ciascun tipo di contenzioso appare necessario procedere ad un esame di dettaglio che evidenzi caratteristiche e criticità.

### *Lavori*

Gli approfondimenti svolti sugli 880 procedimenti classificati alla voce "lavori" hanno evidenziato trattarsi in buona parte di vertenze insorte anteriormente al 1996, legate a patologie dei lavori di varia natura.

In una classificazione di larga massima, confluiscono in questa voce vertenze relative a:

- interessi per ritardato pagamento ai sensi degli art. 35 e 36 del Capitolato generale d'appalto (D.P.R. 1063/1962);
- rescissioni contrattuali, originate da inadempienze contrattuali delle ditte aggiudicatarie;
- danni da lavori (in numero di 584 su 880 vertenze pari al 66,4%).

In effetti, in alcuni casi si è accertato un'anzianità di causa superiore ai venti anni; risulta comunque un'anzianità media di otto anni, per vertenze quindi notificate e trattate presso le Avvocature Distrettuali dello Stato, con scarsa conoscenza dello sviluppo processuale delle stesse.

Nell'ultimo biennio, alla categoria "lavori" si sono aggiunte le sottovoci "contratti" e "grandi infrastrutture".

La casistica per la sottovoce "contratti" comprende:

- annullamento di aggiudicazioni;
- affidamenti di progettazioni;

Trattasi in prevalenza di controversie attinenti l'applicazione effettuata dall'Ente della normativa in materia di esclusione delle offerte anomale. In tal senso, sono giudizi di mera legittimità, legati a lavori nuovi. Al riguardo, si rammenta che nei ricorsi già decisi nel merito, il TAR Lazio ha confermato la legittimità del procedimento seguito dall'Ente per gli appalti di lavori.

Assume particolare rilievo, nei giudizi avanti al TAR, l'innovazione introdotta con il Decreto legislativo n.80/98, in forza del quale nelle materie concernenti, in particolare, le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture, il giudice amministrativo potrà pronunciarsi tanto in ordine all'annullamento dell'atto, quanto in ordine al risarcimento del danno.

Nei ricorsi in materia di affidamento della progettazione, il ricorrente ha richiesto al Tribunale adito unicamente l'annullamento dei provvedimenti di esclusione, senza alcuna richiesta di risarcimento, che quindi potrebbe conseguire da un'eventuale azione futura.

La giurisprudenza ha portato o al rigetto della domanda, oppure al riconoscimento di un indennizzo calcolato secondo criteri equitativi, in considerazione dell'impossibilità di provare l'esatta consistenza delle probabilità e l'ammontare dell'utilità futura, ove questa fosse stata conseguita.

La sottovoce "grandi infrastrutture" concerne specificamente le controversie legate agli interventi del Giubileo 2000 e della Salerno-Reggio Calabria.

Nell'ambito del contenzioso lavori - infrastrutture - sono comprese n.26 cause aventi ad oggetto l'annullamento di provvedimenti ablatori, e qui ricomprese in ragione del titolo, piuttosto che per materia.

*Contenzioso espropri*

Sotto tale voce si raggruppano:

- a) Vertenze relative al risarcimento danni da accessione invertita, conseguente all'inutile scadenza del termine di occupazione legittima, senza che ad essa abbia fatto seguito l'emanazione del decreto di esproprio nei termini previsti dal decreto di pubblica utilità.

Al riguardo, si ribadisce la necessità di adottare misure atte ad evitare che l'Ente sia chiamato in causa per i ritardi ed i mancati adempimenti delle imprese appaltatrici contrattualmente accollatarie delle procedure di esproprio.

Ed invero, corre l'obbligo di segnalare che, nonostante l'orientamento della Suprema Corte di Cassazione accolga il difetto di legittimazione passiva dell'Ente conseguente alla delega delle procedure espropriative all'impresa, sempre più frequentemente i giudici di prima istanza condannano l'Ente in solido con la ditta affidataria ritenendolo direttamente responsabile nei confronti dei terzi.

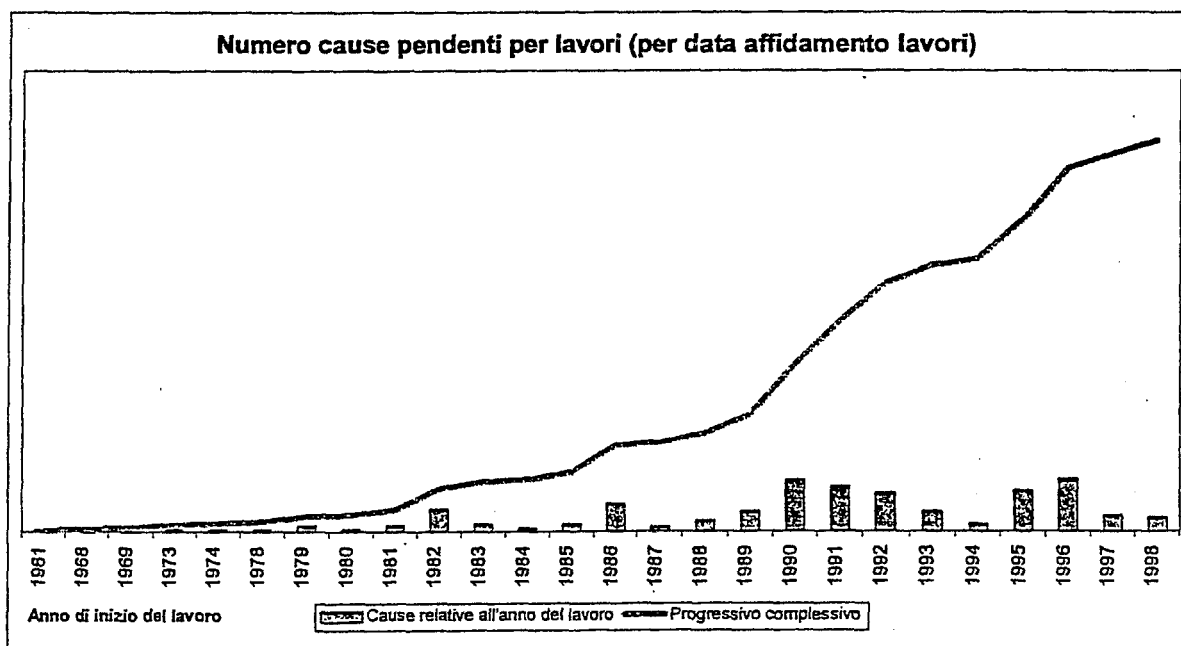
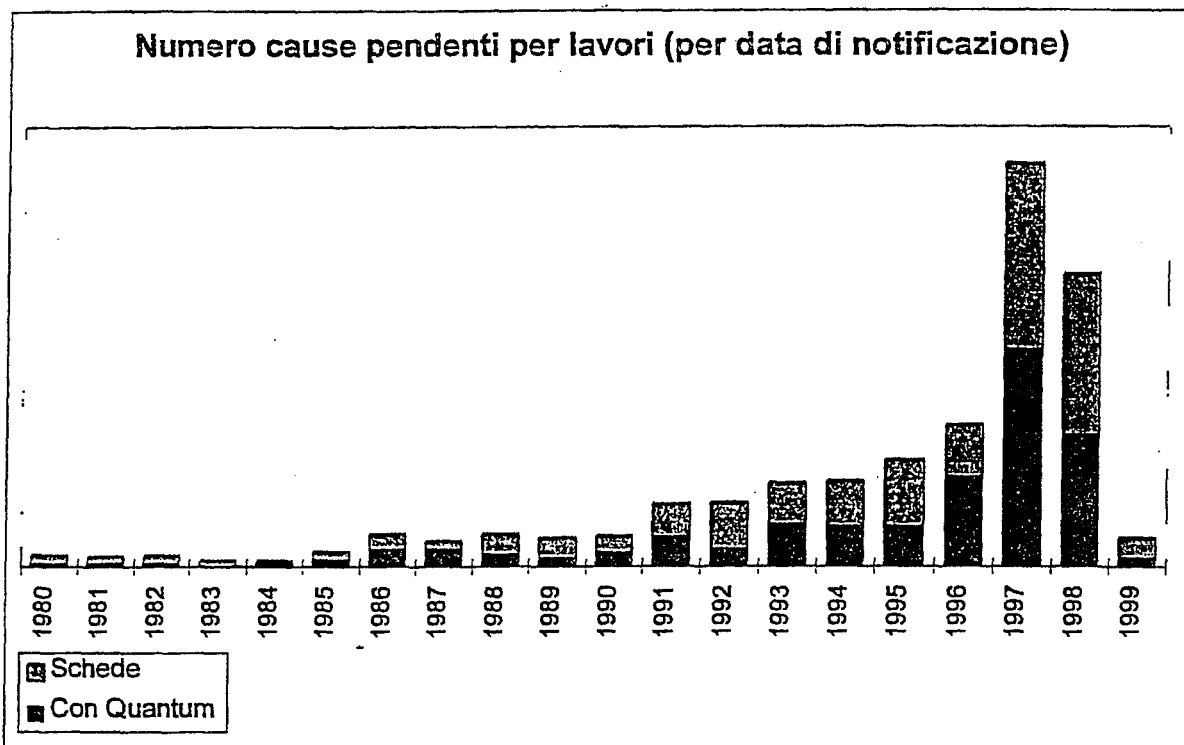
Ne deriva che tale soccombenza renderebbe esperibili, da parte dell'Ente, azioni di rivalsa nei confronti delle ditte appaltatrici inadempienti che, dopo aver ottenuto dalla Prefettura i decreti di occupazione d'urgenza, trascurano colposamente il perfezionamento delle procedure espropriative.

Nonostante ciò, atteso che sempre più frequentemente le imprese de quibus risultano sottoposte a procedure fallimentari, l'unica possibilità per recuperare il credito è rappresentata dall'insinuazione allo stato passivo che non sempre produce effetti economici favorevoli all'Ente.

- b) Giudizi dinanzi alle Corti d'Appello ex art. 19 e 20 Legge n.865/1971.

In quest'ultima ipotesi il quantum non sempre è quantificato, poiché l'attore si riserva di farlo a seguito di perizia del consulente tecnico d'ufficio.

- c) Ricorsi proposti dinanzi ai Tribunali Amministrativi Regionali al fine di ottenere l'annullamento dei decreti di approvazione di progetti ai fini della dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza dell'opera pubblica.



d) Ricorsi per l'annullamento dei decreti di occupazione d'urgenza.

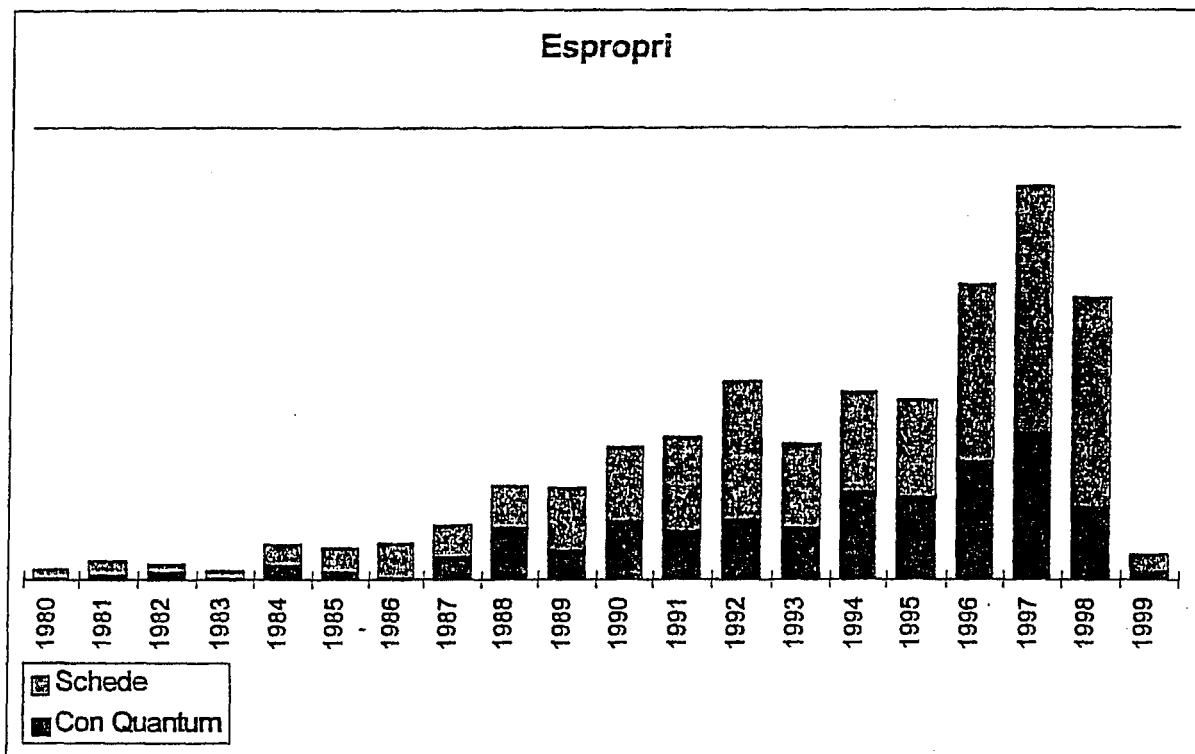
In relazione a questi ultimi, si segnala peraltro il frequente ricorso alle azioni possessorie dinanzi alla Pretura competente, qualora l'apprensione del fondo da parte dell'Amministrazione sia avvenuta successivamente al decorso di tre mesi dal decreto prefettizio autorizzativo dell'occupazione temporanea d'urgenza e, quindi, al venir meno dell'efficacia del decreto stesso (art. 20 Legge 22 ottobre n. 865).

In conclusione, mentre nei giudizi di opposizione alla stima e nei risarcimenti da occupazione illegittima la determinazione del quantum è rinviata all'esito delle operazioni peritali, viceversa nel contenzioso amministrativo, prevalentemente relativo a pretese irregolarità del procedimento espropriativo, la soccombenza comporterebbe la sola condanna al pagamento delle spese processuali.

I contenziosi di carattere espropriativo si confermano così come quelli difficilmente stimabili in via preventiva quanto a rischi di carattere economico, rinviandosi di necessità all'individuazione di criteri e pronostici storico - statistici.

Su un totale di 1898 controversie censite, solo 728 recano l'indicazione del quantum petitum.

Il numero delle vertenze e l'importo delle richieste, ove precisate, subisce un forte incremento negli anni 1997-1998. Una rilevante percentuale di queste (circa il 40%) concerne ricorsi amministrativi di mera legittimità.



Il grafico rappresenta esclusivamente l'andamento numerico, non potendosi, per effetto dell'accollo delle procedure espropriative alle imprese, procedere ad una puntuale ricognizione del fenomeno.



### *Arbitrati*

Dal 1997 ad oggi le istanze introduttive di contenziosi arbitrati assommano a numero 129, per un importo globale pari a L.1208 Mld.

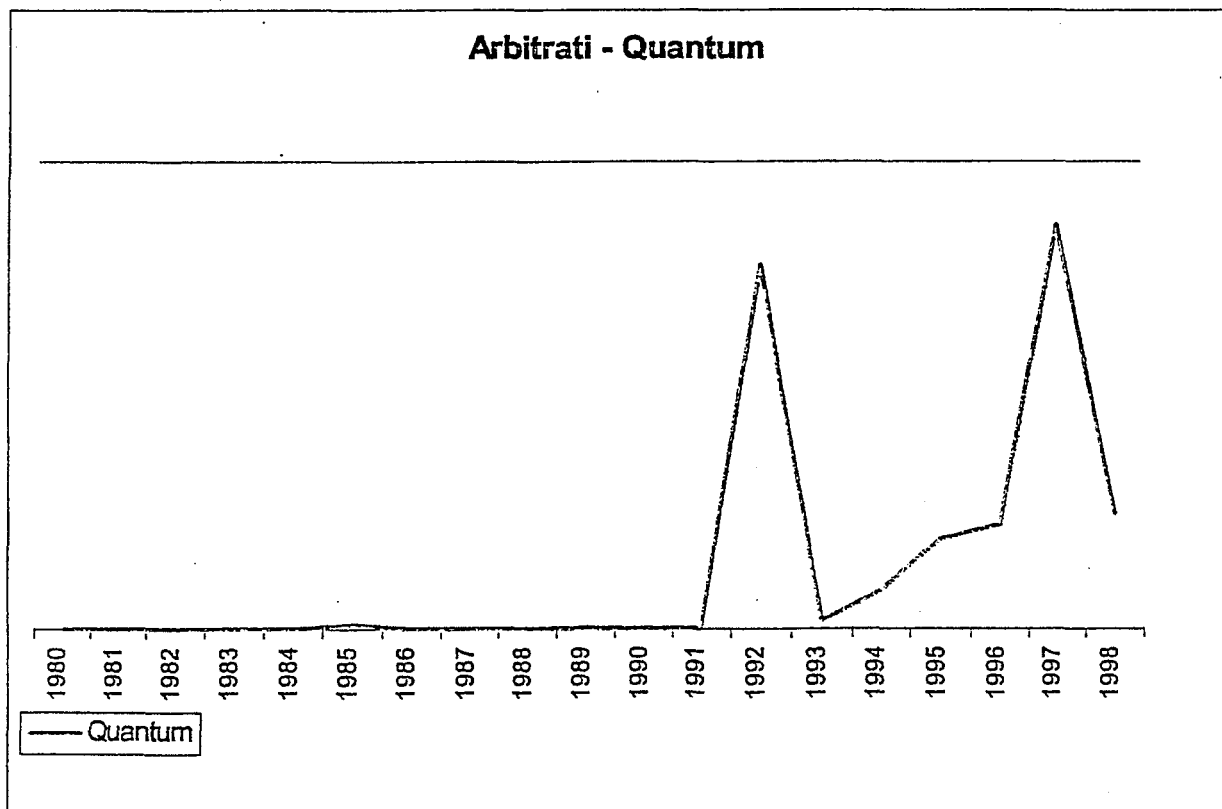
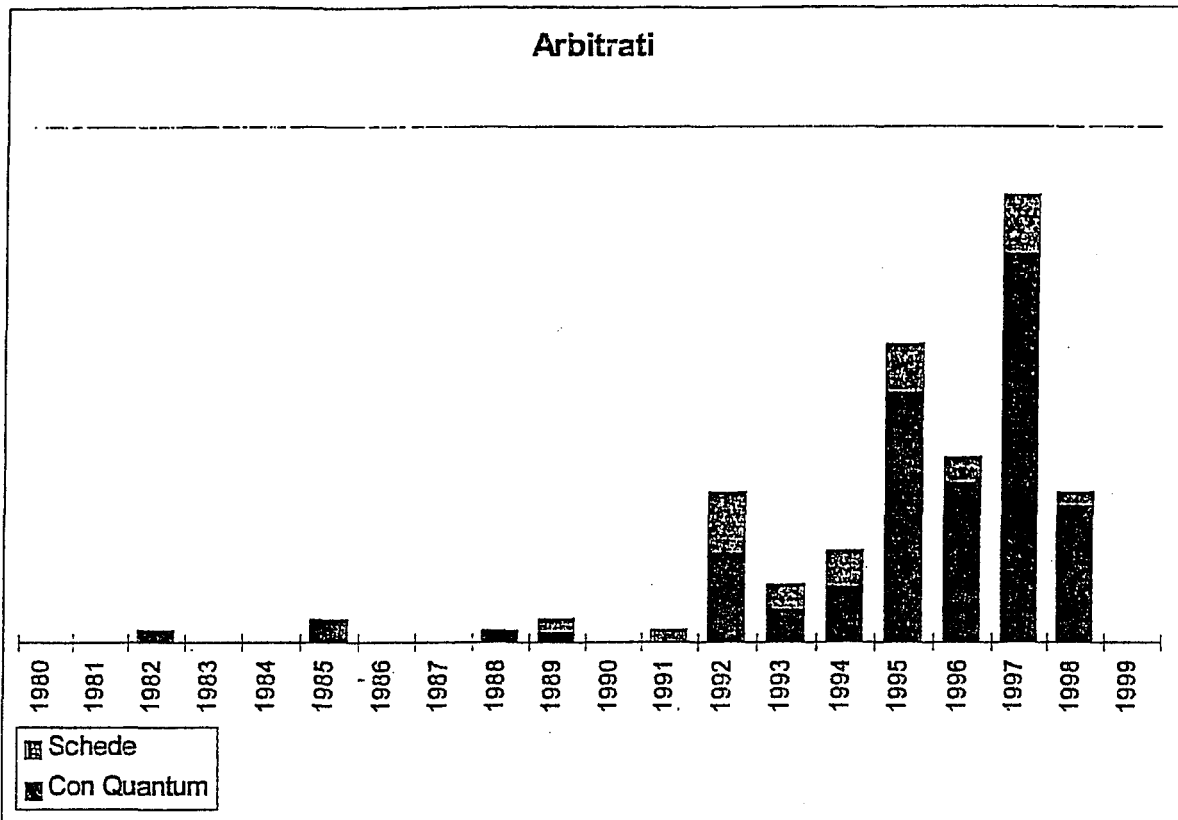
Le vertenze arbitrali, scarsamente incidenti nel corso del 1998, hanno assunto notevole rilievo anche economico a seguito della riattivazione ex lege 415/98, sia pure in via transitoria, dei procedimenti arbitrati, che per circa il 38% riguardano contratti anteriori al 1996.

Il pettium complessivo degli arbitrati i cui collegi risultano costituiti e che pertanto è presumibile giungeranno a definizione con l'emissione di un lodo entro il corrente anno, ammonta a circa L.172 Mld.

Tenuto conto dell'alea giudiziaria calcolata, in base all'esito degli arbitrati monitorati negli anni '98 e '99, nel 30% circa del pettium, ne consegue che l'Ente potrebbe dover sopportare un ca esborso calcolabile in circa 120 miliardi nel corso del presente esercizio.

Va peraltro fatto presente, sempre sulla base dell'osservazione del progresso, la possibile ulteriore riduzione della sovraindicata cifra conseguente: a) alla presentazione degli appelli; b) alla rinuncia all'appello che le imprese usano fare per ottenere l'immediato pagamento del lodo; c) all'annullamento dei lodi impugnati dall'Ente avanti alla Corte d'Appello.

Pertanto, l'importo presumibile collegato alla valutazione del rischio soccombenza va quantificato in via approssimata in Lire 90-100 miliardi.



**IL CONTENZIOSO DEFINITO**

Le linee di ricerca sviluppate nell'anno passato hanno riguardato il reperimento e l'analisi dei dati concernenti il contenzioso definito, come strumento indispensabile ai fini del completamento dei dati concernenti il contenzioso dell'Ente.

Come si è infatti illustrato nelle pagine precedenti una massa di controversie attinenti per lo più la materia del contenzioso lavori, e in particolare gli espropri, non può essere definita a priori per quanto specificamente concerne il quantum petendum.

Per completare il quadro degli elementi sulla base dei quali procedere alla valutazione dell'esposizione globale dell'Ente per il contenzioso pendente, si è ritenuto di prendere in esame i dati relativi al contenzioso per lavori definito, come quello che nelle sue varie componenti assume il maggior rilievo numerico ed economico.

La ricostruzione di quanto effettivamente pagato in via giudiziale e non, attraverso l'esame delle cartelle processuali e i riscontri contabili, ha riguardato il periodo 1994-1999.

Nel periodo considerato sono stati eseguiti pagamenti per complessivi Lire 1.159.181.614.380 come da prospetto:

Anno	N.° impegni	Importo
1994	70	83.385.052.757
1995	88	102.645.816.218
1996	153	246.754.298.099
1997	173	143.390.585.270
1998	316	357.778.990.472
1999	347	225.226.861.564
<b>Totali</b>	<b>n. 1.115</b>	<b>Lire 1.159.181.614.380</b>

I dati contabili relativi agli anni 1996 - 1999 possono definirsi accertati, in quanto risultanti dal sistema contabile in essere e collegati a procedimenti conclusi di recente; mentre gli importi segnalati per gli anni precedenti possono in qualche misura "scontare" l'effetto di procedure di trattamento diverse.

Il periodo 1997/1999 si conferma essere il periodo di maggiore interesse: a) per numero delle vertenze insorte e per rilevanza di importi delle vertenze definite; b) i dati relativi al contenzioso, sia pendente che definito, sono per il triennio in esame di maggiore affidabilità.

### *Il collegamento con il lavoro.*

Sulla base di quanto già emerso dalla analisi del contenzioso pendente, si è cercato di ricollegare le vertenze definite all'evento da cui hanno tratto origine (in massima parte di natura contrattuale), in modo da inquadrare storicamente il fenomeno, reputandosi essenziale, in un discorso mirato alla ricostruzione dell'incidenza in termini economici del fenomeno contenzioso, la ricerca del collegamento temporale.

In effetti, la durata della controversia come singola vicenda processuale è influenzata da una pluralità di fattori - durata della prescrizione, Giudice adito, grado di giudizio, etc. - che mal si prestano ai fini della formazione di una "media" temporale applicata ad una pluralità di vertenze.

Se si esaminano i flussi di pagamento per ricondurli agli eventi da cui traggono causa, si ha un'anzianità media dei lavori il cui contenzioso è stato definito, a prescindere quindi dalla durata media dei procedimenti giudiziari o stragiudiziali, che va dagli 8 ai 10 anni.

Diversamente, il contenzioso espropriativo si collega a fatti gestionali ancora anteriori, risalenti mediamente a undici- tredici anni prima della definizione. E' comunque esperienza comune trattarsi di contenzioso di lunga durata, legato all'esito di accertamenti peritali, e che di rado si definisce in primo grado. Non è infrequente, quindi, un collegamento con lavori appaltati e ultimati da lunghissimo tempo.

I procedimenti ex art.31bis hanno in virtù del dettato normativo una peculiarità di cui si tratterà diffusamente nell'apposito capitolo. In questa sede preme sottolineare che tale modalità di definizione delle controversie in prima applicazione ha riguardato anche situazioni pregresse all'entrata in vigore della legge.

In sostanza, i dati confermano per il contenzioso definito nel triennio 1997-1999 il collegamento temporale con vicende contrattuali che si possono collocare tra la fine degli anni '80 e i primi anni '90.

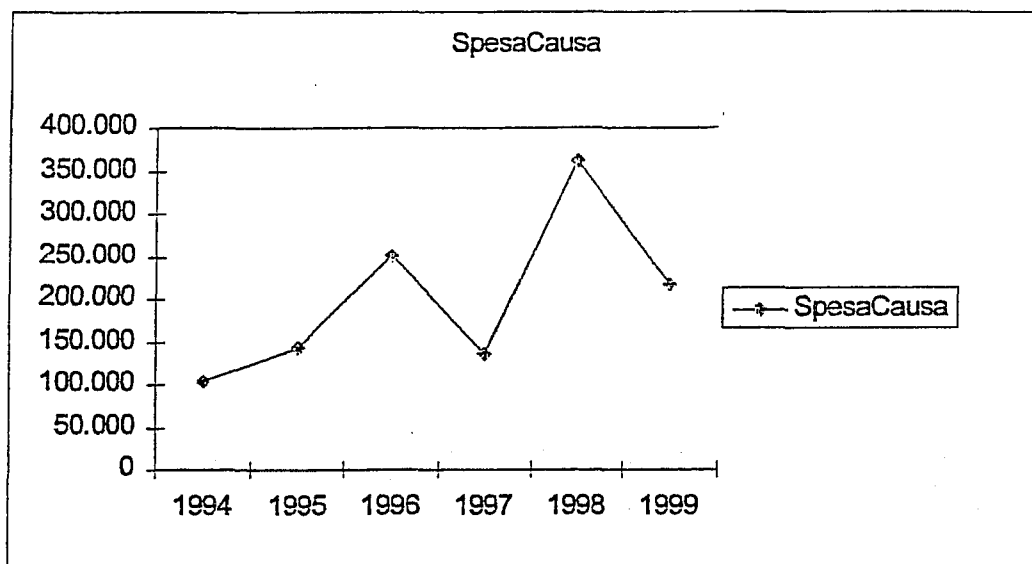
Ad uguale conclusione si perviene analizzando sotto tale profilo il contenzioso pendente.

In questa sede, si rileva semplicemente la coincidenza temporale con vicende gestionali ampiamente note e commentate.

### *I flussi di pagamento - analisi degli andamenti, con particolare riguardo al triennio 1997-99*

L'importo complessivo pagato dal 1994 al 1999 è riferito a n.1115 controversie ed ammonta a lire 1.159 Mld circa.

Come si può notare dal prospetto, i maggiori importi sono riferiti agli anni 1996 e 1998.



Nel 1998, in particolare, l'incremento è di assoluto rilievo, costituendo il 30% del totale impegnato. Le vertenze definite nel triennio 1997-1999 assommano a 836, che rappresentano quasi il 75% del totale.

In tal modo, il periodo in questione risulta quello del massimo incremento sia per numero di nuove controversie, sia per pagamenti effettuati in relazione alle controversie definite, scontando l'effetto di "accumulo" che si è già riscontrato per il contenzioso pendente.

Nel complesso, i pagamenti effettuati nel quinquennio 1994-1999 hanno andamento discontinuo, di cui si può soltanto far rilevare la concomitanza dei picchi di incremento con il processo di riattivazione dell'operatività dell'Ente.

E' necessario quindi scomporre i dati aggregati per verificare le causali di pagamento e il grado di incidenza sul totale pagato nonché in relazione all'importo globale per lavori.

Scendendo all'esame delle causali di pagamento, come evidenziato dal successivo prospetto, si rileva che il maggior numero di pagamenti attiene ad espropriazioni (n.455), con picchi di incremento nel 1996 e nel 1998.

Segue il contenzioso per lavori, legato a riserve definite in via giudiziale o stragiudiziale, con andamento numerico crescente dal 1994 al 1997, e decrescente negli anni 1998-1999.

Fra le altre causali assumono rilievo nell'ultimo triennio le vertenze per ritardato pagamento, in numero di 106 per complessive Lire 23,6 Mld circa.

Infine, vi è, sempre nel triennio 1997-99, una percentuale di vertenze di natura eterogenea, pari al 15,5% del totale rappresentata alla voce "altro" (es. decreti ingiuntivi, danni etc.), in numero di 173 per complessive Lire 33,5 Mld.

A partire dal 1997 si registrano i primi pagamenti imputati alla procedura di definizione del contenzioso prevista dall'art.31bis della Merloni, la cui attivazione effettiva data appunto da quell'anno.

Tipo Impegno	1994 Num	1995 Num	1996 Num	1997 Num	1998 Num	1999 Num	Totale num	Totale Importo
Riserve	28	37	64	57	26	21	233	598.701.264.250
Espropriazioni	35	35	80	66	110	129	455	78.923.284.732
Fallimenti	1	1	2	2	4	2	12	19.444.148.569
Art.31 bis	-	-	-	15	68	53	136	404.973.922.106
Ritardato Pagamento	-	-	2	14	45	45	106	23.575.865.438
Altro	-	-	-	17	59	97	173	33.563.129.285
<b>Totale</b>	<b>64</b>	<b>73</b>	<b>148</b>	<b>171</b>	<b>312</b>	<b>347</b>	<b>1.115</b>	<b>1.159.181.614.380</b>

L'incidenza numerica peraltro non corrisponde al "peso" economico degli esborsi.

Infatti, l'importo complessivo impegnato per espropriazioni è pari al 6,8% del totale; mentre i pagamenti per contenzioso lavori da riserve e da procedimenti ex art.31 bis assorbono rispettivamente il 51,6%, con lire 598 Mld.ca, e il 35% (per Lire 405 Mld.ca) degli oltre 1159 Mld. corrisposti in dipendenza di sentenze, lodi arbitrali e transazioni.

Le vertenze per ritardato pagamento incidono nella misura del 2% ca. e quelle raggruppate alla voce "altro" rappresentano il 2,9% del complessivo impegnato.

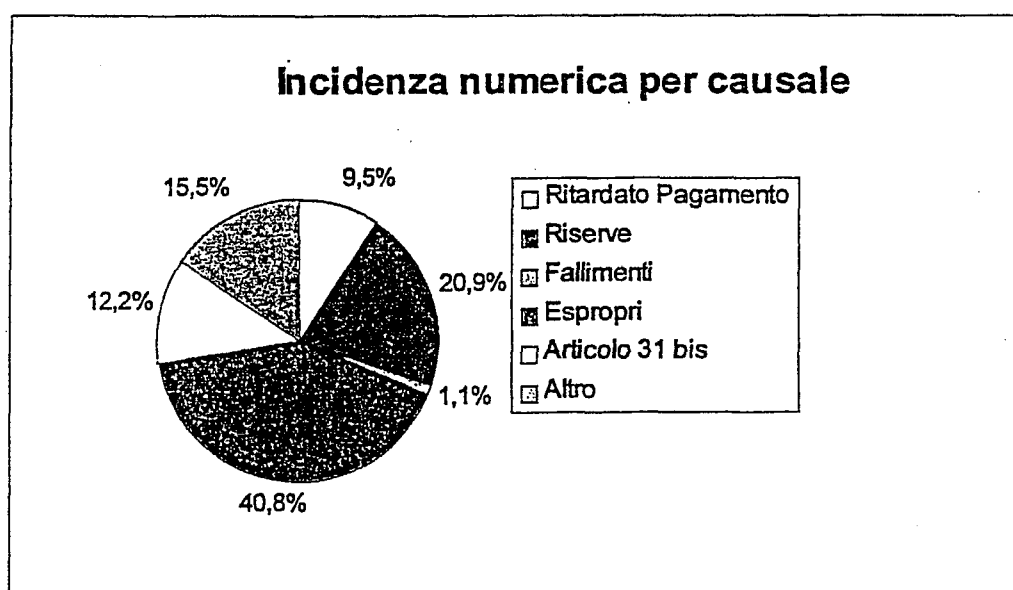
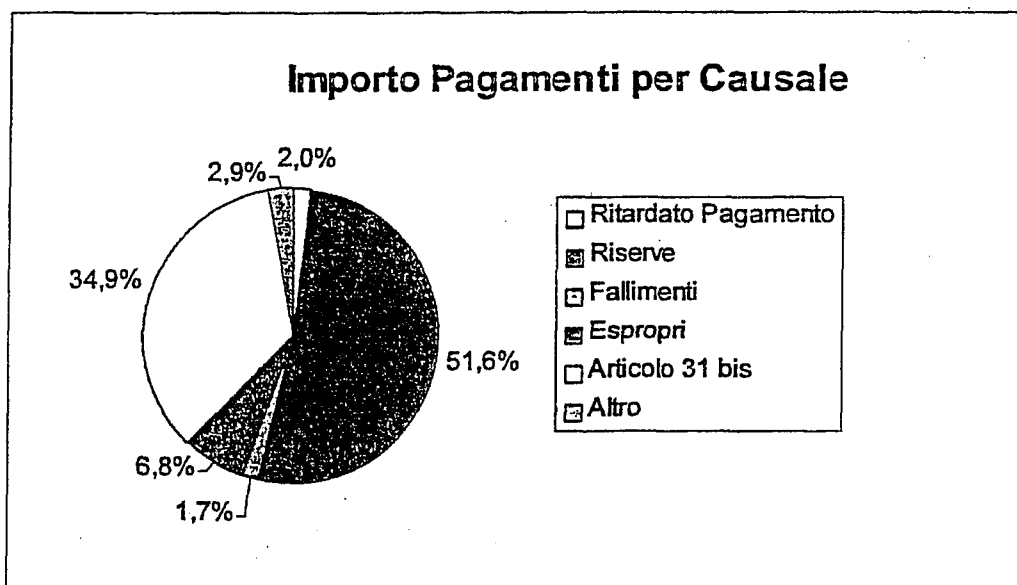
Le percentuali di cui sopra sono peraltro il risultato di un raffronto dei dati complessivi Tipo impegno / importo totale impegnato.

Poiché non tutte le voci sono presenti nel periodo di tempo considerato 1994-1999, occorre sottoporre a ulteriore verifica le percentuali di incidenza anno per anno.

Il contenzioso lavori è in assoluto la voce di maggior rilievo economico negli anni 1994-1996, periodo in cui i pagamenti a tale titolo sono mediamente nell'ordine dell'88,2%.

Nel triennio 1997-1999, il rapporto con il totale pagato in ciascun anno scende rispettivamente al 58,3%, al 28,6%, al 14,2% del '99. Nello stesso periodo, cominciano a registrarsi i pagamenti ex art.31bis, con una punta del 59,4% nel 1998.

I pagamenti ad altro titolo invece confermano sostanzialmente le percentuali complessive, risultando quindi di contenuto impatto economico.



Infine, una breve notazione sulla incidenza delle differenti modalità di risoluzione del contenzioso.

I lodi arbitrali, insieme con le risoluzioni amministrative, nelle quali confluiscono dal 1997 i procedimenti ex art.31bis della Merloni, sono le voci di maggior peso economico, costituendo rispettivamente il 35,5% e il 44% circa del totale.

I dati peraltro sono rappresentativi di un riparto interno al dato globale riferito ad impegni di vario tipo in dipendenza di contenzioso lavori, e non sono atti quindi a modificare le percentuali di incidenza delle singole tipologie.



*Incidenza media del contenzioso definito rispetto all'impegnato per lavori.*

Nel paragrafo precedente, si è calcolata l'incidenza percentuale delle varie causali di pagamento, comunque riconducibili alla categoria "lavori" rispetto all'importo complessivamente erogato dall'Ente in dipendenza di vertenze definite.

Il raffronto degli importi corrisposti in dipendenza di vertenze definite con l'importo impegnato per i lavori medesimi conferma sostanzialmente le osservazioni svolte circa il diverso peso delle varie causali individuate: ritardato pagamento, riserve, fallimenti, art.31bis, espropri, e altro. Al riguardo, i dati del triennio 1997-1999 sono significativi.

In dipendenza di n.8 cause per fallimenti sono stati corrisposti Lire 2 Mld. circa, che rappresentano lo 0,6% dell'importo lavori.

Per n.104 cause per ritardato pagamento sono stati corrisposti Lire 23 Mld circa: in particolare, tale causale ha incidenza decrescente, attestandosi sull'1,6% rispetto alla spesa per lavoro.

Le 305 controversie per espropri definite hanno comportato maggiori oneri per Lire 44 Mld, pari all'1,7% dei lavori.

Anche le vertenze raggruppate alla voce "altro", in numero di 173 per Lire 33 Mld. hanno un peso molto ridotto, incidendo per l'1,6%.

I pagamenti in dipendenza di riserve ed ex art.31bis sono le voci di maggior rilievo, anche se diversamente articolate in ciascuno degli anni di riferimento, attestandosi rispettivamente al 14,1% e al 10% circa dell'importo lavori.

Si tratta di quote di incidenza calcolate ponendo a confronto i dati della spesa per singola voce del contenzioso lavori con gli impegni dei lavori stessi.

Volendo calcolare l'incidenza complessiva del contenzioso come incremento di valore economico dei lavori, da cui è comunque scaturito un contenzioso, si ha che, nel corso del triennio 1997 - 1999, gli impegni di spesa per contenzioso lavori rappresentano meno del 10% dell'impegno complessivo dei lavori cui si riferiscono.

*Ricerca elementi di conferma anche attraverso l'analisi dei dati afferenti i procedimenti ex 31 bis.*

Le procedure di risoluzione in via bonaria delle riserve sui lavori previste dall'art.31 bis della legge sui lavori pubblici esulerebbero a stretto rigore da un'indagine sul contenzioso giudiziale.

Peraltro, i dati relativi ai procedimenti, che già nel 1998 delineavano un fenomeno di notevolissime dimensioni economiche possono costituire degli indicatori.

L'attivazione delle procedure previste dall'art.31 bis inizia nel 1997, e in virtù dell'ultimo comma riguarda anche le controversie relative ai lavori appaltati o concessi anteriormente all'entrata in vigore della legge, e legate principalmente al rinvenimento di difformità progettuali, alla mancata valutazione preventiva dell'impatto ambientale, alla presenza di interferenze, etc., come difficoltà nell'esecuzione dei lavori che hanno contraddistinto in maniera pesante gli appalti affidati ante Merloni.

Come conseguenza, nel primo anno di attuazione si registra il maggior numero di proposte di accordo bonario, che scendono drasticamente nei due anni successivi.

Ancora più rilevante la diminuzione nel valore delle controversie.

Rammentando che trattasi di procedimento che si attiva in caso di variazione sostanziale, comunque non inferiore al 10 % dell'importo contrattuale - non essendo necessaria la domanda dell'impresa - nel seguente prospetto sono messi a raffronto i dati, globali, riferiti alle proposte rispetto alle quali è stata valutata positivamente la sussistenza del presupposto di legge e trasmesse alla sede centrale per la relativa delibera.

anno	n. proposte	Importo richiesto	Importo lavori	Percentuale
1997	149	£.1.190.798.000	£ 3.108.000.000 ca.	38,3%
1998	42	£. 252.728.000	£. 847.974.000	29,8%
1999	35	£. 332.210.000	£. 865.770.000	38,3%

\* Importi al netto degli oneri fiscali.

Delle 149 proposte pervenute nel 1997, ne risultano transatte complessivamente 110 nel triennio; n.14 procedure sono state abbandonate (per le cause più varie); mentre 25 risultano da definire.

Ponendo a raffronto i dati economici, l'importo proposto è stato di £.340.436.000.000 pari al 28,5% dell'importo richiesto, e al 10,95% dell'importo globale per lavori.

L'importo transatto è stato di £. 277.400.000.000 al netto degli oneri fiscali.

Per le proposte pervenute nel 1998, la percentuale tra proposto e richiesto è del 27,7%; mentre rispetto all'importo lavori la percentuale scende all'8,2%.

Per il 1999, l'importo proposto costituisce rispettivamente il 32,4% del richiesto e il 12,4% dell'importo lavori.

Si tratta di percentuali riferite alle proposte formulate dai responsabili del procedimento, ma che non danno evidentemente conto di tutto il fenomeno "riserve", restandone escluse quelle il cui importo ancora non raggiunge la percentuale richiesta dalla legge.

Dall'andamento numerico delle proposte si può solo ragionevolmente presumere una diminuzione negli anni a venire di tali procedimenti, nella misura in cui andranno definitivamente a regime la nuova disciplina degli appalti nella sua componente essenziale costituita anche dal regolamento e dal capitolato generale.

In termini economici, invece, i maggiori importi riconosciuti costituiscono mediamente un incremento pari al 10,5% dell'importo lavori.

I valori del transatto costituiscono una percentuale ancora inferiore.

Come già avvertito, si tratta di dati parziali che con la dovuta cautela possono considerarsi conferma delle risultanze precedentemente illustrate e indicatori di linee di tendenza.

Ne emerge comunque l'attivazione dei procedimenti di bonario componimento ex art.31bis per il contenzioso lavori, che quindi progressivamente vi confluisce, con conseguenze dirette sulla valutazione dell'an, del quantum e del quando.

### CONCLUSIONI

I dati raccolti illustrano in via sintetica un fenomeno contenzioso che assume connotazioni particolari, per rilevanza economica e complessità dei fattori causativi, nel settore precipuo di attività dell'Ente, e cioè i lavori e i rapporti con le concessionarie autostradali.

In effetti, il contenzioso relativo al personale, agli affari generali e alla responsabilità civile ha forte impatto numerico, ma si conferma di scarso rilievo, pur ponendo senz'altro problemi sotto il profilo defensionale, e quindi organizzativo, per la capillarità sul territorio e per la varietà di situazioni.

Il contenzioso con le concessionarie autostradali si è originato con connotazioni così particolari, ricevendo tra l'altro indicazioni di soluzioni specifiche, tali da considerarlo come tema a sé stante, comunque avulso dalle problematiche che qui ci riguardano, e cioè la valutazione del rischio in termini di *an* e *quantum*, ai fini dell'accantonamento.

Il problema così si concentra sul contenzioso legato ai lavori, come quello di maggior rilievo in assoluto.

Nelle pagine precedenti, si è mostrato come il contenzioso di questo settore sia riconducibile in effetti ad una pluralità di cause e di patologie, che si collegano a fatti gestionali e a decisioni risalenti nel tempo.

A tale conclusione si perviene sia per il contenzioso pendente, che per quello definito.

I collegamenti temporali si possono considerare dati accertati.

Ugualmente, si possono considerare come definitivi i dati ricavabili dall'esame del contenzioso definito.

In entrambi i casi, si tratta di contenzioso di lunga durata. Fanno eccezione, ovviamente, i giudizi arbitrali e i procedimenti di bonario componimento *ex art.31 bis*, in via comunque stragiudiziale. Le rilevazioni hanno peraltro accertato collegamenti con lavori affidati molti anni prima della definizione delle controversie.

Si ritiene quindi di poter concludere che il contenzioso pendente sia costituito per la maggior parte da cause originate da "vecchi" lavori e come tali destinato a diminuire.

Parimenti, è auspicabile attendersi per il futuro un generale effetto di risanamento dalla messa a regime della normativa sui lavori pubblici.

Richiamando gli elementi emersi dalle analisi e dagli approfondimenti ed elaborazioni svolte, si ritiene, pur con tutte le cautele che l'argomento richiede, di poter dare risposta ai quesiti richiamati in premessa.

Il primo quesito poneva il problema della ricerca di elementi idonei a configurare serie storico statistiche per la determinazione del rischio economico, anche in assenza di quantificazione della domanda attrice.

Al riguardo, i dati dei pagamenti effettuati in particolare nel triennio 1997-1999 evidenziano un'incidenza fortemente diversificata delle varie voci rispetto all'importo lavori.

Inoltre, come già osservato, le varie causali di pagamento non sono sempre presenti.

In effetti, l'analisi dei pagamenti afferenti alle cause definite dimostra che le vertenze classificate alla voce "altro" sono in conclusione spese varie sostanzialmente imprevedibili; mentre le vertenze per ritardato pagamento sono in realtà cause vecchie, legate a fattori - il ritardo materiale delle procedure di liquidazione e pagamento dei SAL e degli Stati finali dei lavori - che sono in effetti destinati a diminuire nella misura in cui tali procedure e tutto il sistema di contabilità dell'Ente è stato messo a regime, assicurando così speditezza e correttezza dei pagamenti.

Anche la voce "espropri" incide in misura modesta, sia sul complesso dei pagamenti in dipendenza da vertenze, sia rispetto all'ammontare dei lavori.

Come in precedenza osservato, è il contenzioso lavori che trae origine da riserve quello che incide più fortemente.

Si tenga presente che per quanto già detto, i procedimenti ex art.31bis sembrano destinati ad assorbire il contenzioso lavori.

Ciò avrebbe conseguenze immediate in termini di durata dei procedimenti, che da giudiziali - e quindi con una durata media che anche l'ISTAT ha recentemente confermato in almeno 7 anni - diverrebbero stragiudiziali, con tempi calcolabili mediamente sui dodici-diciotto mesi.

Ricordando che l'incidenza di tali procedimenti su un importo lavori calcolato rispetto al 95% dei casi è del 10,5% e volendo tenere in conto i margini di scostamento - per difetto - nella stima dell'importo lavori, tale percentuale di incidenza potrebbe essere prudenzialmente aumentata nella misura del 5% o di quella diversa che sarà ritenuta opportuna.

La percentuale così ottenuta potrebbe essere applicata all'importo lavori collegati al contenzioso, ai fini del calcolo dell'incidenza media delle riserve.

Analogamente, potranno ritenersi applicabili le percentuali risultanti dall'elaborazione dei dati concernenti le altre sottovoci.

In conclusione, pur avendo ben presente che i dati sin qui esaminati sono riferiti ad un periodo di tempo circoscritto, coincidente con l'attuale Ente, e che non dà conto di quanto in precedenza avvenuto, con modalità di registrazione dei dati e procedure diverse, si ritiene che i

dati stessi abbiano una base sufficientemente ampia e una connotazione di accuratezza tali da poter essere considerati indicatori di tendenze.

In tal senso, si formula proposta al Consiglio.

Il secondo quesito poneva il problema dell'accantonamento in relazione al contenzioso successivo al 31 dicembre 1997.

Al riguardo, si ricorda che in un bilancio civilistico, o comunque ispirato ai principi civilistici, come quello dell'Ente, il fondo rischi ed oneri va previsto in relazione alla sussistenza di eventi, dai quali derivi la probabilità di un onere o di una perdita.

Per l'Ente, le cause pendenti rappresentano debiti probabili, non certi, di cui occorre tener conto, in quanto rappresentano delle passività, che potranno avere in futuro manifestazione concreta.

Limitare l'accantonamento quale risultante dalla stima dei residui di lettera "F" ad una data determinata sembra piuttosto rispondere ad un'esigenza di porre certezza temporale all'operazione di accertamento dei residui stessi, piuttosto che significare la loro esclusiva finalizzazione a copertura di oneri pregressi.

A diversa conclusione osterebbe sia la logica della norma, che nella sua complessiva formulazione risponde ad esigenze di chiarezza e completezza di bilancio di un Ente che è subentrato – è bene ricordarlo – in tutti i rapporti attivi e passivi della soppressa Azienda autonoma delle strade; sia e soprattutto gli stessi criteri di redazione del bilancio.

Rammentando infine che qualsiasi analisi su un fenomeno complesso come il contenzioso partecipa della caratteristica propria di incertezza insita nel contendere, non solo rispetto all'esito finale, ma bensì nel corso della trattazione, si ritiene di poter elaborare di seguito alcune previsioni di spesa per l'anno in corso e a seguire.

L'anno 2000 in corso si caratterizza, sotto il profilo della spesa prevista in dipendenza di vertenze, per la concomitante attivazione nei primi mesi dell'esercizio di collegi arbitrali per la definizione di istanze depositate anche da diversi anni.

Nell'apposito capitolo, si sono brevemente illustrate le ragioni di tale fenomeno, che determinerà un "affollamento" di lodi arbitrali nel presente anno, e si è formulata una previsione di spesa, sulla base degli andamenti osservati in precedenza.

Analogamente, si può ritenere che andranno a definizione i procedimenti ex art.31bis già in essere, i cui pagamenti finali incideranno sul presente esercizio finanziario.

Le previsioni di spesa per le altre voci del contenzioso lavori sono legate ai tempi di definizione delle vertenze, che come si è visto sono mediamente lunghi, determinando di conseguenza la distribuzione negli anni delle relative sentenze.

Per quanto riguarda le altre categorie di contenzioso (personale, affari generali), gli uffici non hanno segnalato ad oggi possibili soccombenze di grande rilievo.

Per quanto riguarda il settore responsabilità civile, sussistono margini di soccombenza comunque contenuti, intorno ai 10-12 Mld.. Sulle cause pendenti potrebbe avere effetti la disposizione che fissa i criteri di ristoro delle percentuali di invalidità contenuta nel D.L. n.70, concernente disposizioni per contenere le spinte inflazionistiche, ove convertito in legge.

Sulla anzidette considerazioni, si può ragionevolmente considerare che nel presente esercizio verranno a maturazione e quindi incideranno pagamenti per controversie in misura rilevante, comunque eccedente il trend normale, risultante dalla media dei pagamenti effettuati.

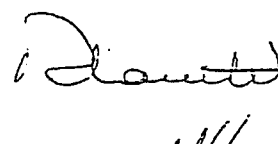
In sostanza, l'anno 2000 si annuncia come il precedente 1998 un anno "straordinario" per entità probabile di esborsi, che qui in via prudenziale si indica in circa 400 Miliardi.

In sintesi, la presente relazione ha inteso rappresentare agli organi decisionali una situazione variegata e complessa, illustrando aspetti ed elementi oggetto di accertamenti e riscontri, atti a dare chiarezza almeno su alcuni punti essenziali del problema.

dott.ssa R.Lancetti

- Ufficio di Controllo Interno

(area legale)



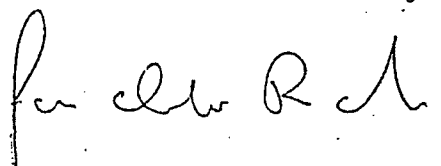
rag. V.Pandolfi

- Direzione Centrale Amministrativa e Finanziaria



avv. C.Picardi

- Ufficio Legale



LETTERA MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI N. 432/UT IV  
DEL 19 APRILE 2000 - RICHIESTA DI PARERE - SOCIETÀ SATAP  
INDIRIZZATA AL CONSIGLIO DI STATO







*Ministero dei Lavori Pubblici*  
DIREZIONE GENERALE DEL COORDINAMENTO TERRITORIALE

*Divisione UT IV*  
*Prot. N° 432*     *Allegati: 1*

*Roma, 19 APR. 2000*

Al Consiglio di Stato  
Piazza Capo di Ferro, 13  
00100  
ROMA

**OGGETTO**

Società SATAP S.p.A.- Richiesta di parere.

A causa della complessa situazione giuridica nella quale versa la Società Autostrada Torino Alessandria Piacenza - SATAP S.p.A., concessionaria dell'omonima tratta autostradale, si ritiene opportuno sottoporre a codesto Consiglio la situazione venutasi a determinare per effetti del combinato disposto di alcune normative e del verificarsi di alcune circostanze di fatto che hanno coinvolto la Società concessionaria

- a.- in data 3 giugno 1977 veniva assentita alla SATAP la concessione di costruzione ed esercizio dell'Autostrada Torino -Alessandria - Piacenza ;
- b.- la convenzione originaria subiva, nel tempo, tutta una serie di modifiche e variazioni, fino ad arrivare al 27 settembre 1990, data in cui veniva stipulato il V atto aggiuntivo, avente ad oggetto il tratto Asti-Cuneo;
- c.- l'Amministratore dell'Ente concedente ha riferito, con successive relazioni, come la Società concessionaria abbia posto in essere un comportamento contrastante sia con la normativa di riferimento (L. n. 287/71), che con le disposizioni della convenzione vigente, esercitando attività non comprese nell'oggetto sociale (limitato al solo settore autostradale) attraverso l'acquisizione di partecipazioni in società aventi fini del tutto estranei rispetto alla costruzione ed alla gestione delle autostrade. A tale proposito, nella nota ANAS del 10 agosto 1999, n. 3706, viene richiamato an-

che il parere del Consiglio di Stato n. 4 del 13 gennaio 1998 che sancisce la vigenza della norma limitativa dell'oggetto sociale ed invita il Ministero dei lavori pubblici a valutare l'esistenza dell'inadempimento.

d.- sempre relativamente al comportamento della SATAP, il Concedente dichiara di aver più volte richiamato la società alla osservanza delle disposizioni riferendo senza peraltro fornire elementi più precisi, come alle proprie sollecitazioni a ristabilire il rispetto della normativa la società abbia sempre adempiuto con considerevole ritardo.

e.- l'ANAS ha fatto altresì presente di aver in passato richiamato l'attenzione di questo Ministero sulle irregolarità cui si è fatto cenno, ed, in effetti, il Ministro *pro tempore*, con nota del 29 luglio 1997, invitava l'Ente ad approfondire quanto denunciato ed a procedere, in caso di conferma della sussistenza di violazioni agli obblighi convenzionali e normativi, all'adozione dei provvedimenti sanzionatori, che l'art. 15 della convenzione vigente riconduce, in sostanza, alla pronuncia di decadenza;

f.- tuttavia, l'ANAS non ha mai espresso la propria posizione circa i provvedimenti da adottare, ritenendo fosse compito del Ministro. Invero, l'art. 15 della convenzione vigente tra l'ANAS e la S.A.T.A.P., prevede che sia il Ministro dei lavori pubblici (quale presidente dell'ANAS), di concerto con il Ministro del bilancio e della p.e. e con il Ministro del tesoro, sentiti il Consiglio di Amministrazione dell'ANAS ed il Consiglio di Stato, a pronunciare, con proprio decreto, la decadenza della concessione qualora la società sia stata invitata a rimuovere le cause di illegittimità e non vi provveda entro il termine fissato;

g.- in data 5 aprile 1991 veniva emanato il decreto interministeriale di approvazione del V atto aggiuntivo alla concessione originaria, avente ad oggetto la costruzione del tratto Asti-Cuneo.

- h. nella seduta del 2 dicembre 1999, e cioè al momento in cui doveva iniziarsi la realizzazione dell'opera, il Consiglio di Amministrazione dell'ANAS, prospettava una questione di legittimità del rapporto convenzionale instaurato con la S.A.T.AP.
- i.- nella stessa sede, anche il Magistrato della Corte dei Conti delegato al controllo dell'Ente sollevava alcuni dubbi di legittimità in merito alla concessione della tratta in questione rilevando, in particolare, che l'assegnazione della concessione appariva in contrasto con la normativa comunitaria e nazionale;
- l.- acquisito il parere dell'Ufficio Studi e legislazione della scrivente Amministrazione, con direttiva del Ministro in data 16 febbraio 2000 (anche in presenza delle sollecitazioni che venivano da parte delle popolazioni interessate), veniva ribadita la validità del V atto aggiuntivo ed invitato l'ANAS a continuare nella propria linea in merito alle trattative per la revisione della convenzione;
- m.- con n. 97 del 10 gennaio 2000 veniva anche affermato che non era stato iniziato alcun procedimento diretto alla formale contestazione di addebiti ai fini di una eventuale revoca della concessione, attese le indagini in corso da parte del giudice penale.
- n.- con decreto del 9 febbraio 2000, il GIP di Torino ha fissato l'udienza preliminare per il rinvio a giudizio di vari soggetti tra cui i sig.ri Gavio azionisti indiretti della SATAP e amministratore di fatto della stessa per una serie di reati commessi anche nei confronti di detta società. Al riguardo, l'ANAS si è costituita parte civile. Inoltre gli stessi sig.ri Gavio sono stati rinviati a giudizio dinanzi al Tribunale di Tortona, per reati di notevole gravità, che peraltro, almeno allo stato, non riguardano la gestione della SATAP.
- o.- dall'ultima corrispondenza intercorsa tra ANAS e SATAP, sembra inoltre che sia impossibile pervenire alla rinegoziazione prevista dalla legge 23 dicembre 1992, n. 498, nei termini stabiliti dalla direttiva cd. Costa-Ciampi, del 20 ottobre 1998, n. 283.

Tutto ciò premesso in punto di fatto, i problemi che si pongono a questa Amministrazione sono i seguenti:

- A.- Poiché la direttiva che il Ministro ha emanato, nell'esercizio dei suoi poteri di alta vigilanza (gli unici riconosciutigli ormai dalla legge per sbloccare la situazione relativa al V° atto aggiuntivo (tratto Asti-Cuneo) è stata intesa dal Magistrato della Corte dei Conti addetto al controllo dell'ente, come un vero e proprio "ordine" impartito dal Ministro (come tale illegittimo) appare necessario chiarire il concetto di "alta vigilanza", non ancora definitivamente chiarito né in dottrina né in giurisprudenza, definendo, una volta per tutte, quali siano i poteri che spettino al soggetto titolare del potere di "alta vigilanza" nei confronti del soggetto vigilato.
- B.- In ordine alla competenza a pronunciare la decadenza della concessione autostradale di che trattasi, si fa presente che se - come più sopra precisato - l'art. 15 della convenzione vigente tra l'ANAS e la S.A.T.A.P., prevede che sia il Ministro dei lavori pubblici (quale presidente dell'ANAS), di concerto con il Ministro del bilancio e della p.e. e con il Ministro del tesoro, sentiti il Consiglio di Amministrazione dell'ANAS ed il Consiglio di Stato, a pronunciare, con proprio decreto, la decadenza della concessione qualora la società sia stata invitata a rimuovere le cause di illegittimità e non vi provveda entro il termine fissato, è anche vero che la posizione del Ministro rispetto all'ANAS, è mutata a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 143 del 1994 che ha trasformato l'originaria Azienda in ente pubblico economico, tanto che nel nuovo schema-tipo di convenzione (attualmente vincolante solo per 8 concessionarie), all'art. 24, comma 2, prevede chiaramente che sia il Concedente a proporre al Ministro la pronuncia di decadenza; il che nella specie non si è mai verificato;
- C.- per quanto concerne la legittimità del V° atto aggiuntivo, il Magistrato della Corte dei Conti delegato al controllo dell'ANAS, nel richiamare quanto già espresso in una sua precedente comunicazione all'Amministratore (lettera del 17 novembre

1999) ha confermato il proprio rilievo, in ordine alla legittimità di tale atto, in quanto stipulato dopo l'entrata in vigore della direttiva comunitaria 89/440/CE che ha sancito l'obbligo dell'esperimento di procedure concorsuali, in luogo dell'affidamento diretto, in materia di concessioni di costruzione e gestione.

Peraltro, come ha osservato al riguardo, l'Ufficio Studi e Legislazione di questo Ministero, con nota n. 1521/UL del 7 dicembre 1999, nella vigenza delle precedenti disposizioni comunitarie l'affidamento di una concessione di costruzione e gestione di opera pubblica (qual è quella autostradale) non doveva avvenire mediante gara.

La Direttiva Comunitaria 89/440/CE ha per la prima volta introdotto l'obbligo di affidare tali concessioni secondo i principi comunitari, e cioè di regola a seguito di procedura concorsuale, salve le ipotesi eccezionali e limitate di affidamento diretto.

La Direttiva in questione (art.3 ) prevedeva che gli stati membri avrebbero dovuto adeguare le legislazioni interne entro un anno dalla data della sua notifica, avvenuta il 19 luglio 1989; ne deriva che solo a partire dal 19 luglio 1990 le disposizioni della direttiva stessa immediatamente esecutive (cc.dd. "*self executing*"), tra le quali indubbiamente rientra quella sull'affidamento delle concessioni, sono vincolanti per gli stati membri indipendentemente dalla adozione di eventuali leggi nazionali di recepimento (adozione che in Italia è avvenuta con decreto legislativo n. 406/1991).

Ciò premesso, deve ritenersi sicuramente conforme alle norme comunitarie la concessione originaria assentita alla SATAP. E dei primi 4 atti aggiuntivi, stipulati in data precedente al momento di obbligatorietà della direttiva 89/440/CE, mentre, per quanto riguarda il V atto aggiuntivo, che risulta stipulato il 27 settembre 1990 e cioè tre mesi dopo gli inizi degli obblighi comunitari, si deve far rilevare che esso costituisce l'atto terminale di un procedimento che risulta iniziato alcuni anni prima, e che per la quasi totalità del suo svolgimento non ha incontrato alcun limite di validità comunitaria; significativamente, il Consiglio di Stato chiamato ad esprimere

il parere di competenza sullo schema di atto aggiuntivo non ha avuto occasione di rilevare alcunché sotto il profilo della legittimità.

A quanto appena detto, può aggiungersi che l'atteggiamento generale del Governo nel settore autostradale, dominato per lungo tempo dalla concezione pubblicistica della concessione autostradale, ispirata dai contenuti di pubblico servizio innegabilmente connessi all'esercizio delle infrastrutture, e come tale connotata dal carattere fiduciario del relativo affidamento, necessariamente svincolato da gare di sorta, è stato nel senso di non incidere sull'esistenza dei rapporti concessori in corso (che a causa del lunghissimo tempo della loro vita non sono logicamente reversibili se non con gravi riflessi sul piano giuridico ed economico), ma di adeguarne i contenuti e gli obblighi ai principi comunitari della concorrenza e del mercato.

A tale fine, nella legge 415/1998 è stato inserito un emendamento all'articolo 2 della legge quadro in materia di lavori pubblici che estende anche ai titolari di concessioni di esercizio di infrastrutture in corso l'obbligo, contenuto nelle direttive comunitarie e già previsto per le concessioni nuove, di affidare all'esterno mediante gara una percentuale non inferiore al quaranta per cento dei lavori oggetto della concessione.

D.- per quanto concerne poi le inadempienze addebitate dall'ANAS alla SATAP, si rileva che il motivo che aveva determinato il legislatore del 1971 a prevedere una circoscrizione dello scopo sociale delle concessionarie autostradali era da ricondursi al fatto che le operazioni finanziarie condotte utilizzando i proventi della società si sostanziano in uno storno di risorse provenienti dall'utenza autostradale, che possono così essere destinate alla copertura di perdite registrate dalla società nello svolgimento di "altre" attività, oppure determinano maggiori ed illegittimi introiti per la società che le abbia ben investite, mentre dovrebbero essere destinate al miglioramento dell'infrastruttura dedicata al pubblico servizio.

Indubbiamente la violazione di tale divieto avrebbe autorizzato una pronuncia di decadenza della concessione (o quanto meno avrebbe giustificato l'inizio del relativo procedimento), ma c'è da chiedersi se ciò sia ancora possibile, una volta che la recente legge 30 aprile 1999, n. 136, ha modificato, con l'art. 19, comma 3, la pre-

visione della legge n. 287/71, disponendo che la costruzione e la gestione delle autostrade non costituiscono più l'oggetto "esclusivo" delle concessionarie, ma soltanto il "principale", riconoscendo così (comma 4) la legittimità dell'acquisto, da parte delle società concessionarie, di partecipazioni in altre società a condizione (comma 5) che vengano tenute contabilità separate delle diverse attività svolte.

Su tale punto sembra che, in presenza di una disposizione che opera come *jus superveniens*, non sia più possibile far valere violazioni che si assumono commesse sotto il precedente regime (soluzione quest'ultima che dovrebbe valere anche se l'ANAS, avesse tempestivamente proceduto alle dovute contestazioni).

E. - Un ulteriore aspetto della questione è costituito dalle azioni penali pendenti nei confronti dei Sig.ri Gavio: rinvio a giudizio dinanzi al Tribunale di Tortona e richiesta di rinvio a giudizio dinanzi al Tribunale di Torino, con le ordinanze di cui si allega copia.

In proposito, fermo restando che la questione della rinegoziazione della concessione esistente si svolge tra ANAS e società commerciale, appare singolare che l'ANAS continui a trattare con un soggetto i cui rappresentanti, *de jure* o *de facto*, sono sotto procedimento penale per reati di notevole gravità.

Peraltro la legge non prevede, in casi del genere, ipotesi di decadenza e - a parte la richiesta che l'ANAS potrebbe formulare alla società, di sostituzione dei quadri attualmente sotto procedimento penale (richiesta che, peraltro, appare di dubbia legittimità) - non si vede quale cautela possa essere adottata per evitare, alla fine, di trovarsi, l'Ente da una parte, e il Ministero dall'altra, accusati di aver trattato con soggetti moralmente inidonei.

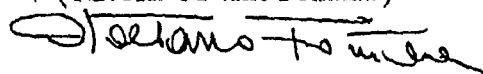
F.-Per quanto concerne infine il blocco delle trattative per la rinegoziazione, che - come si è visto - si è venuto a determinare tra ANAS e SATAP, sembra che la soluzione migliore (anche in relazione a quanto esposto sub E) da adottare sia quella di prenderne atto e imporre alla concessionaria l'esecuzione delle opere (comprese quelle relative al V° lotto) alle condizioni e patti vigenti, salvo s'intende, procedere alla pronuncia di decadenza (su proposta dell'ANAS) in caso di rifiuto a proseguire.



Tanto premesso, trattandosi di questione particolarmente delicata, si ritiene opportuno  
acquisire il parere del Consiglio di Stato.

IL DIRETTORE GENERALE

( ARCH. Gaetano Fontana )



VISTO : si inoltri a

al Consiglio di Stato

IL MINISTRO



RELAZIONE UFFICIO DI CONTROLLO INTERNO



## L'UFFICIO DI CONTROLLO INTERNO

### RIFERIMENTI NORMATIVI

#### a carattere generale

- Decreto legislativo n. 29/93 e successive modifiche;
- Legge 14 gennaio 1994, n. 20;
- Legge 15 marzo 1997, n. 59;
- Decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286: "Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59";
- Deliberazione 16 giugno 2000 della Corte dei Conti: "Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei Conti".

#### a carattere specifico dell'Ente

- Decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143 "Istituzione dell'Ente nazionale per le strade";
- D.P.R. 21 aprile 1995, n. 242: "Approvazione del nuovo statuto dell'Ente nazionale per le strade" - Titolo II Organizzazione dell'Ente - Art. 13;
- Decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 419 "Riordinamento del sistema degli enti pubblici nazionali, a norma degli articoli 1 e 14 della legge 15 marzo 1997, n. 59" - art. 13 (revisione statutaria) lettera l).

### LE FUNZIONI ATTRIBUITE E LA COLLOCAZIONE NELLA STRUTTURA ORGANIZZATIVA

L'introduzione della funzione del controllo di gestione nella Pubblica Amministrazione trae origine dal decreto legislativo n. 29/93, che, all'art. 20 (successivamente abrogato, ad esclusione del comma n. 8, dal Dlgs 30/7/1999 n. 286) la qualificava come "Verifica dei risultati - Responsabilità dirigenziali" e ne individuava i compiti di verifica dei risultati, come rispondenza dell'azione amministrativa al raggiungimento degli obiettivi, alla corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, all'imparzialità ed al buon andamento.

La legge istitutiva dell'Ente, all'articolo nove - intitolato "Ordinamento contabile", prevede al secondo comma che nello statuto sia previsto un ufficio di controllo interno con il compito di accertare, in particolare, la rispondenza dei risultati dell'attività agli obiettivi programmatici, valutandone, comparativamente, costi, modi e tempi.

Lo statuto, sia pure con ulteriore rinvio al regolamento di organizzazione:

- ⇒ precisa i compiti dell'ufficio di controllo interno, ribadendo, all'art. 13, comma 4, lettere a), b), c) e d) la natura del controllo come verifica dei risultati
- ⇒ colloca l'ufficio di controllo, come struttura organizzativa interna, in posizione di staff nei confronti del vertice decisionale (Amministratore), verso il quale ha un dovere di segnalazione e formulazione di proposte risolutive (lett. c). In tale attività trova esplicazione la funzione di vigilanza sui programmi e sulla rispondenza degli stessi definiti in sede di approvazione del bilancio preventivo (lett. b).
- ⇒ stabilisce che, nell'ambito dell'organizzazione generale dell'Ente, l'ufficio di controllo opera in cooperazione con gli uffici preposti alla programmazione (Lett. d).

La collocazione in staff al vertice decisionale, così come definita dal regolamento di organizzazione, nonché le modalità di esplicazione delle attività e dei compiti specifici ad esso attribuiti, indirizzano la funzione dell'Ufficio verso una tipica attività di controllo di gestione e quindi non di natura ispettiva, identificandolo come una struttura di supporto decisionale, come tale gerarchicamente "indipendente" dagli altri uffici dell'Ente.

Le successive norme, L.59/97 e d.lvo n° 286/99, indirizzano sempre più l'attività degli uffici di controllo di gestione verso la verifica dell'organizzazione e dei risultati.

In particolare, il citato Dlgs 286/99, cui rinvia, per coerenza, il dlgs sul riordino degli enti pubblici nazionali, distingue le varie tipologie di controllo (strategico, di gestione, contabile amministrativo e valutazione dei dirigenti) introducendo nel contempo il concetto di "sistemi di controllo" cioè la necessità di svolgere i vari tipi di controllo in modo integrato e sinergico.

Dalla lettura combinata di quest'ultimo atto normativo con l'art.13 e dello Statuto dell'Ente è possibile identificare la funzione ed i compiti assegnati all'ufficio di controllo interno dell'ANAS.

In particolare, analizzando il comma 4 del citato art.13 dello Statuto le lettere b), c) e d) sembrano indirizzare le attività dell'Ufficio, come struttura interna all'organizzazione che segnala all'amministratore, verso "attività di valutazione e controllo strategico" così come definito dall'articolo 1, comma 2, lettera a), del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286.

Invece i compiti individuati alla lettera a) dello stesso comma sembrano più propriamente quelli riconducibili al controllo di gestione così come individuato all'art.4 del Dlvo 286/99.

E' quindi a tali disposizioni, pur con gli opportuni adattamenti, che occorrerà fare riferimento per una corretta impostazione dei rapporti con gli organi istituzionalmente preposti al controllo medesimo.

#### **LA FASE INIZIALE**

L'Ufficio di Controllo, istituito a gennaio del 1996, ha avviato le prime attività nel mese di aprile 1996, che hanno riguardato<sup>1</sup>:

1. Patrimonio dell'Ente: Verifica della correttezza dell'impostazione dell'inventario. L'ufficio ha segnalato al riguardo i ritardi, legati a problemi di carattere interpretativo degli artt. 4 e 11, comma 5, della legge 143/94, nell'emanazione dei decreti interministeriali (tesoro e LL.PP.) per l'individuazione del patrimonio indisponibile dello Stato da trasferire all'Ente. L'ufficio si è fatto promotore per la definizione di una procedura di rilevamento dei beni in possesso dell'Ente ed ha suggerito l'emanazione del decreto legge.
2. Residui Passivi: Esame di circa 60.000 fascicoli. E' stata suggerita la costituzione di una task-force per la ricostruzione dei dati.
3. Dispositivi di pagamento: rilevando mancanza di riscontro delle disponibilità rispetto al tempo medio di emissione dei dispositivi di pagamento. Viene proposto il rinnovamento delle procedure.
4. Concessioni: segnalando la necessità di recuperare la morosità esistente e quindi introdurre sistemi contro l'abusivismo.
5. Contenzioso: segnalando la mancanza di rilevazioni sistematiche di tipo contabile, rinviandone le stime. Viene proposto gruppo di lavoro.
6. Concessionarie autostradali: ravvisando la mancanza di un inventario utile alle riflessioni e verifiche. L'ufficio ha collaborato all'esame dei bilanci di tutte le concessionarie.

#### **LE ATTIVITA' FINO AL NOVEMBRE 1999**

Nella seduta del Consiglio di Amministrazione del 6 novembre 1996 viene data "informativa sulle finalità e l'organizzazione del controllo di gestione", illustrata tramite una relazione-agenda, redatta dall'Ufficio di Controllo Interno, nella quale emergono lo scenario di riferimento, le attività svolte e i risultati ottenuti: a giugno 1996, *le analisi conoscitive* e le valutazioni di alternative; a settembre 96, *l'analisi e la progettazione di massima del sistema di controllo*; sempre nel corso del 1996, *l'analisi delle urgenze e l'avvio dei primi interventi migliorativi*.

Le *analisi conoscitive* hanno fatto emergere quanto segue:

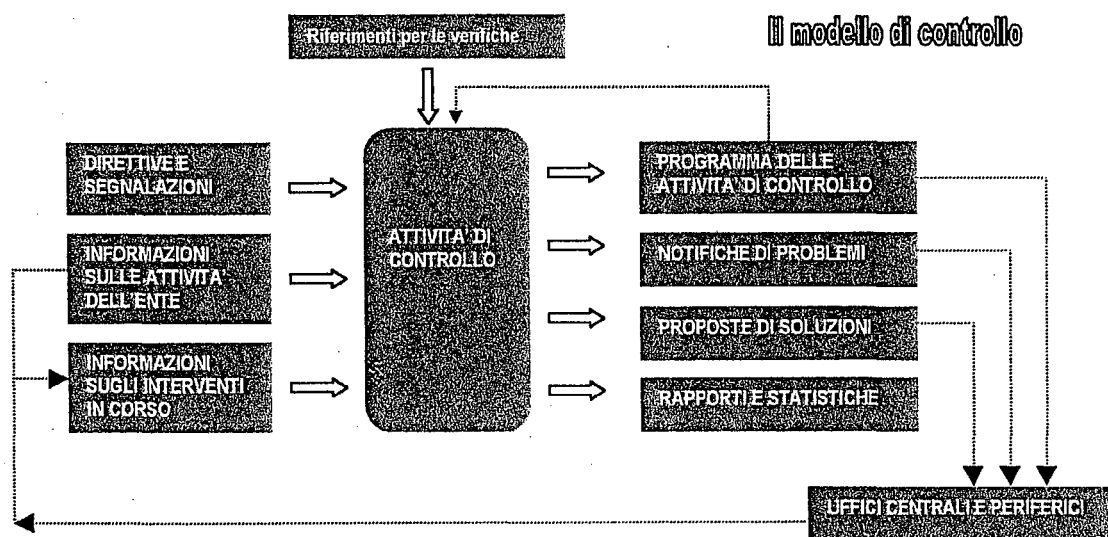
<sup>1</sup> Consiglio di Amministrazione del 23 maggio 1996

- ❑ molteplicità di problemi in tutte le aree, non limitate al solo controllo dei costi;
- ❑ evidente esigenza di un ruolo di servizio dell'ufficio, piuttosto di un controllo a posteriori;
- ❑ non adattabilità immediata al contesto ANAS dei progetti di sistemi di controllo;
- ❑ utilizzare tecniche e strumenti collaudati quali l'analisi delle attività e dei processi.

L'analisi e la progettazione di massima del sistema di controllo ha permesso di evidenziare quali tipi di controllo è necessario mettere a sistema:

- ❑ legittimità (→ Norme: disposizioni legislative e regolamenti di attuazione);
- ❑ rispondenza (→ Riferimenti operativi: programmi bilanci, budget e piani di attività);
- ❑ conformità (→ Disposizioni: regolamenti e procedure interne, standard);
- ❑ qualità (→ Obiettivi di qualità: costi-benefici degli investimenti, miglioramento continuo).

Quindi è stato ipotizzato un modello del processo di controllo (riportato di seguito), sono stati individuati i vantaggi dell'analisi per processi e sono stati definiti i macroprocessi dell'Ente.



- Sono stati così individuati i "macroprocessi" dell'Ente, suddivisi in processi a valore aggiunto e processi di servizio.

L'analisi delle urgenze e l'avvio dei primi interventi migliorativi hanno riguardato le seguenti problematiche:

- ❑ sistema informativo lavori;
- ❑ osservatorio gare;
- ❑ avvio analisi voci di spesa;
- ❑ analisi dati di patrimonio;
- ❑ monitoraggio attività centro di Cesano e relativa valutazione;
- ❑ registro dei problemi;
- ❑ impostazione di indicatori coerenti con un sistema di rilevazione per processi<sup>2</sup>.

La prima relazione di gestione sull'anno 1996 è stata discussa nella seduta del Consiglio di Amministrazione del 23 luglio 1997.

L'Ufficio, con ordine di servizio del 27/1/1997, a firma dell'Amministratore, è stato strutturato in cinque aree funzionali:

<sup>2</sup> Consiglio di Amministrazione del 6 novembre 1996

1. Progettazione e gestione lavori; 2. Concessionarie; 3. Amministrazione, finanza, personale e affari generali; 4. Affari legali; 5. Referto e coordinamento con Il Magistrato della Corte dei Conti delegato al controllo dell'ANAS. Non sono state previste risorse referenti a livello periferico.

Seguendo le linee di indirizzo sopra riportate l'Ufficio ha elaborato varie relazioni. In particolare ha provveduto a:

- definire un documento con l'indicazione degli obiettivi a breve per gli uffici centrali e periferici;
- mettere a punto un sistema informativo finalizzato al controllo di gestione sui lavori, che ha rappresentato e rappresenta l'attività con maggiori problematiche sia dal punto di vista organizzativo che economico. In particolare l'attività si è esplicata con la revisione dell'applicativo disponibile, la diffusione sul territorio e l'addestramento del personale;
- strutturare un sistema di indicatori utili ai responsabili delle strutture operative, per parametri fondamentali<sup>3</sup>.

Le prime due attività sono state concluse, la terza ha avuto applicazione soltanto nell'anno 2000, ed è tuttora in fase di implementazione con il prossimo avvio di indicatori di performance.

Per quanto riguarda l'impianto per la contabilità analitica ed il monitoraggio dei costi l'ufficio ha provveduto alla strutturazione della codifica delle c.d. voci di spesa ed alla individuazione di indicatori utili al monitoraggio del costo del personale (voce più significativa tra le spese di funzionamento dell'Ente)<sup>4</sup>.

Le relazioni elaborate periodicamente dall'Ufficio hanno riguardato:

- Il Bilancio dell'ANAS
- Investimenti ANAS e le attività dell'Ufficio di Controllo
- Relazioni relative alle visite effettuate presso i Compartimenti
- Rapporti fra gli organi istituzionali, gestione delle risorse, organizzazione della struttura e gestione del personale, gestione degli investimenti, rapporti con le concessionarie
- Verifica della compatibilità economica delle modifiche organizzative scaturite dai documenti "Modello organizzativo per i compartimenti" ed "Implementazione della nuova struttura organizzativa"
- Personale dell'Ente
- Procedura approvazione delle convenzioni, complesso delle garanzie da chiedere all'atto dell'assentimento della nuova convenzione, modalità di vigilanza sulle concessionarie
- Illegittimità convenzione ANAS - Autostrade S.p.A. Esigenza di una pronuncia da parte della Corte dei Conti sullo schema di convenzione
- Situazione dei collaudi e situazione stesura del relativo disciplinare

L'Ufficio di Controllo ha provveduto inoltre a relazionare in merito alle Società Concessionarie ed alla stipula delle nuove convenzioni<sup>5</sup>.

La relazione sulla gestione dell'anno 1997 è stata esaminata dal Consiglio di Amministrazione del 23 giugno 1998.

L'Ufficio ha collaborato alla predisposizione di un'apposita relazione sul contenzioso dell'Ente<sup>6</sup> così come rilevato al 31 dicembre 1997.

Nel 1998 l'Ufficio ha focalizzato l'attenzione su due progetti ritenuti fondamentali:

- COAN (Contabilità Analitica) area amministrativa;
- SIL (Sistema Informativo Lavori) area tecnica.

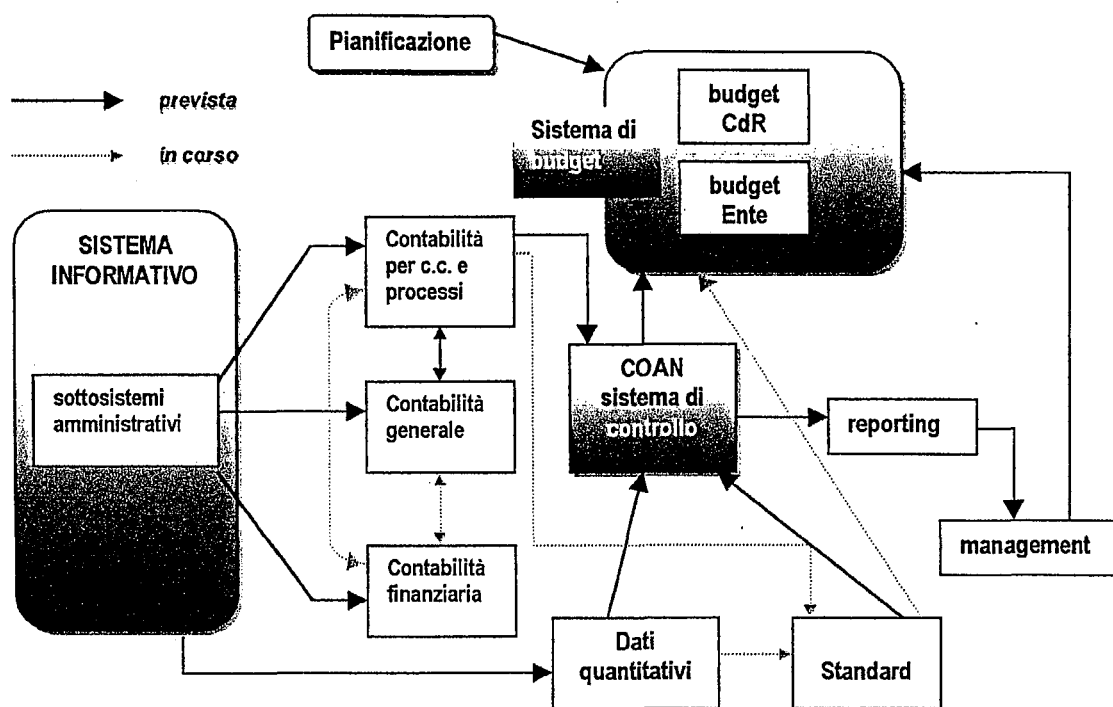
<sup>3</sup> Consiglio di Amministrazione dell'11 settembre 1997

<sup>4</sup> Consiglio di Amministrazione del 9 marzo 1998

<sup>5</sup> Consiglio di Amministrazione del 5 maggio 1998

<sup>6</sup> Consiglio di Amministrazione del 13 gennaio 1999

Lo schema logico di riferimento strutturato dall'ufficio per la stesura della reportistica periodica è rappresentato tramite il grafico seguente:



Nello stesso tempo l'ufficio ha individuato una serie di indicatori a carattere quantitativo per l'analisi spaziale e temporale dei dati gestionali.

La relazione sulla gestione dell'anno 1998 è stata esaminata dal Consiglio di Amministrazione del 23 giugno 1999. L'ultimo trimestre dell'esercizio 1999 ed il primo dell'esercizio 2000 è stato caratterizzato dal periodo di vacatio della posizione del dirigente responsabile e dall'uscita di altro personale, anche dirigenziale.

#### LE ATTIVITA' DA MAGGIO 2000 A DICEMBRE 2000

La nomina del nuovo dirigente l'Ufficio è avvenuta a maggio 2000, dopo sette mesi (ottobre 1999 - maggio 2000).

Nel corso dei primi mesi dall'insediamento, il nuovo dirigente l'ufficio ha provveduto, con una diversa distribuzione di compiti e con passaggi di personale interno all'Ente, a garantire un minimo di funzionalità dell'Ufficio.

L'ufficio, malgrado tali difficoltà organizzative, nel corso dell'anno 2000 ha provveduto:

- ad ulteriori analisi conoscitive, attraverso incontri con i responsabili di vertice e degli uffici compartimentali, con lo scopo di favorire l'individuazione delle principali criticità relative all'organizzazione del lavoro e delle attività gestionali di base, in funzione della natura delle attività delegate e dei processi gestiti;
- a riprendere e definire attività già avviate, quali quelle relative alla procedura per la manutenzione emanata nel giugno 2000 e la ripresa delle attività sulla procedura acquisti;
- ad avviare i primi interventi urgenti; lo studio e la verifica interna all'ufficio dei primi indicatori di performance che sono stati messi a disposizione dei responsabili di direzione interessati, ai responsabili dei piani speciali, nonché al vertice aziendale;
- ad avviare la progettazione di un modello operativo di controllo;



- a relazionare sulla gestione dell'Ente relativa all'esercizio 1999 sulla base degli strumenti e delle informazioni disponibili.

Da tale ultima relazione emergono una serie di suggerimenti, tra i quali si citano:

- ⇒ Definire l'integrazione informatica complessiva attraverso la quale è possibile avere a disposizione un dato aziendale UNIVOCO e affidabile. Gestione integrata Ordine, Fattura, Magazzino, Lavori in corso, Ammortamenti, Competenza, Bilancio;
- ⇒ Strutturare sistemi formalizzati di valutazione del personale per garantire percorsi di carriera Criticità legata al continuo spostamento verso l'alto dei livelli di inquadramento del personale da addebitare ai procedimenti ex. Art. 70;
- ⇒ Monitorare le assunzioni a tempo determinato per evitare il rischio di assunzioni dovute ad obblighi giuridici, non pianificate;
- ⇒ Procedurare la programmazione con il coinvolgimento di tutte le Direzioni ed Uffici interessati (Criticità: ritardo nella stipula);
- ⇒ Procedurare l'attività di progettazione per individuare tempi e le responsabilità delle varie fasi
- ⇒ Definire e applicare la nuova procedura manutenzione, come strumento indispensabile per passare da una manutenzione d'urgenza ad una manutenzione programmata (coinvolgimento e riduzione dei tempi di spesa);
- ⇒ Ritardi nel Programma Operativo Plurifondo dovuti al ritardo della Regione Sardegna nella progettazione;
- ⇒ Ricerare modalità più efficaci di controllo e vigilanza a seguito dell'allargamento dell'oggetto sociale delle società concessionarie autostradali;
- ⇒ Altre criticità segnalate: dotazione del personale (inadeguata sia per l'aspetto quantitativo che qualitativo), formazione del personale, in particolare sull'utilizzo degli strumenti informativi (SIL); difficoltà sulla definizione delle procedure di esproprio.

L'ufficio ha inoltre segnalato una serie di aree di miglioramento, per le quali ha identificato come obiettivi prioritari da raggiungere nel breve periodo:

- l'eliminazione di attività di rilevazione autonoma, quindi la standardizzazione dell'azione amministrativa, intesa nella sua ampia accezione, cioè di rilevazione di qualsiasi evento inserito nel processo analizzato, composto non solo di dati finanziari ma anche fisici e gestionali;
- il completamento del Sistema Informativo Lavori: consentendone la piena disponibilità, ai vari livelli dell'organizzazione dell'Ente. Contestuale allineamento dei dati con quelli del Sistema Contabile per la manutenzione, al fine di consentire all'Ufficio di Controllo di lavorare anche su parametri fisici e non solo contabili.
- lo sviluppo delle specifiche professionalità in materia di pianificazione e controllo di gestione da inserire negli uffici periferici;
- l'implementazione dei processi di comunicazione e collaborazione tra le unità operative di linea;
- l'attivazione del "controllo dei processi", attraverso l'anticipazione, la semplificazione ed il miglioramento continuo (innovazione);
- la tempestiva misurazione del grado di raggiungimento degli obiettivi aziendali, attraverso il "Controllo dei business", cioè sulla qualità della gestione e sull'efficacia operativa, con lo sviluppo quindi di parametri di riferimento, con confronto con l'esterno;
- la strutturazione del sistema di controllo di gestione per la specifica realtà del Centro Sperimentale Stradale di Cesano, ai fini di facilitare il processo decisionale riguardo allo stesso sviluppo del Centro.

**OSSERVAZIONI CONCLUSIVE E SINTESI**

L'introduzione nel modello organizzativo dell'Ente ANAS delle funzione del controllo di gestione ha risentito, sin dall'inizio, di numerose problematiche, alcune delle quali ad oggi risolte ed alcune ancora attive.

Innanzitutto si sottolinea che la funzione del controllo interno è nata da disposizioni legislative e non da una spinta autopropulsiva dovuta ad una sentita esigenza di informative da parte del management.

Ci si riferisce alla mancata esigenza da parte del management, a tutti i livelli, di avere a disposizione, per meglio operare le scelte di propria competenza gestionale, le attività informative e di monitoraggio svolte dall'ufficio di controllo.

Inizialmente l'attività dell'ufficio veniva confusa con i controlli che precedentemente venivano svolti nella vecchia Azienda Autonoma.

Sicuramente tale confusione è stata in parte amplificata dalla necessità iniziale di garantire una continuità delle attività una volta che, nel febbraio del 1996, la Ragioneria Centrale, presso l'Azienda Autonoma ANAS, cessò la sua attività.

Infatti, non ha certo semplificato la situazione il cambiamento dello stato giuridico dell'Ente che avrebbe anche richiesto un adeguamento istantaneo di capacità e strumenti di management da parte di tutti coloro preposti, ai vari livelli, a ruoli di responsabilità e di metodi di lavoro da parte del personale tutto.

Ciò ha comportato lo svolgimento di compiti e attività non proprie, quali ad esempio, la relazione accompagnatoria al conto consuntivo 1995<sup>7</sup> (redatto dalla Ex Direzione Centrale di ragioneria dello Stato) e lo sviluppo della tabella tariffaria per prestazioni a privati<sup>8</sup>.

Tale attività è proseguita con la relazione relativa ai canoni di concessione lungo le strade statali<sup>9</sup>.

Il particolare contesto in cui si è trovato ad operare ha praticamente imposto di fare leva su un ruolo cooperativo dell'ufficio e, nello stesso tempo, di portare avanti gradualmente le attività di controllo vere e proprie - attraverso l'individuazione di processi e strumenti da porre a base del sistema di controllo che si voleva adottare - e, cosa altrettanto fondamentale, di introdurre all'interno dell'ente la cosiddetta "cultura del controllo" ovvero lo sviluppo di competenze manageriali da parte del management dell'Ente.

Una delle maggiori difficoltà, tuttora attive, è senza dubbio che le posizioni dirigenziali sono state storicamente ricoperte da professionisti che, a parte alcuni isolati esempi, non sempre dispongono delle necessarie doti di managerialità e cioè quelle che consentono di guidare verso il raggiungimento degli obiettivi perseguiti.

Per questa ragione una parte rilevante delle pregresse ed attuali attività dell'ufficio è consistita in un'azione di condivisione degli strumenti che si potevano mettere a disposizione ai responsabili della gestione.

Altro fattore che ha caratterizzato fortemente la gestione corrente, e quindi le stesse attività dell'Ufficio di Controllo Interno, è stato l'impatto delle problematiche pregresse: si pensi alle difficoltà operative necessarie per l'individuazione e sviluppo di soluzioni specifiche per il completamento dei lavori non chiusi (alcuni risalenti a molti anni or sono, con numerosi passaggi

<sup>7</sup> Consiglio di Amministrazione del 4 luglio 1996

<sup>8</sup> Consiglio di Amministrazione del 6 agosto 1996

<sup>9</sup> Consiglio di Amministrazione del 18 luglio 1996

<sup>10</sup> La disponibilità di un sistema informativo idoneo alle esigenze del controllo di gestione ha richiesto un congruo tempo per il relativo sviluppo, effettuato all'interno. Infatti L'Ente, nella fase iniziale, non disponeva di un sistema contabile completo ed integrato: al programma di gestione della contabilità finanziaria - realizzata in modo autonomo dopo la sospensione del servizio da parte della Ragioneria Generale (febbraio 1996) - è stato affiancato un sistema di Contabilità Generale. E' stata poi attivata la rilevazione dei dati analitici per centri di costo, anche se con molte difficoltà.

<sup>11</sup> Consiglio di Amministrazione del 4 luglio 1996

<sup>12</sup> Consiglio di Amministrazione del 6 agosto 1996

<sup>13</sup> Consiglio di Amministrazione del 18 luglio 1996

di responsabilità tra persone diverse) per verificare la natura dei residui passivi e definire azioni di recupero. A ciò si è aggiunto un flusso continuo di richieste dai vari organi dello Stato, sempre riguardanti la passata gestione, che hanno comportato l'elaborazione manuale di informazioni cartacee.

Dal punto di vista strettamente tecnico si è scelto di focalizzare l'attenzione sul Controllo dei lavori.

In questa ottica sono state attivate le seguenti iniziative: 1. Controllo dei lavori - 2. Condivisione di un sistema di obiettivi - 3. Cruscotto aziendale - 4. Processi di controllo.

### **1. Controllo dei lavori**

Per le specifiche esigenze del controllo dei lavori, è stata completata, migliorata e riattivata su tutti i compartimenti, una procedura informatica (SIL) preesistente dal 1990 e, di fatto, non utilizzata. Le attività di studio sono iniziate negli ultimi mesi del 1996 e sono state pressoché concluse alla fine del 1998.

Ad oggi sussistono ancora problemi legati al non completo caricamento dei dati da parte delle strutture periferiche; si conta, anche grazie alle ultime disposizioni interne, di raggiungere la completa affidabilità entro il primo semestre del 2001. Tutti gli ispettorati sono stati responsabilizzati sulla supervisione dei dati immessi. Il SIL rappresenta il primo elemento di base di un controllo di gestione ANAS: quello della conoscenza sulla situazione reale di ogni lavoro in corso. Anche se esso rappresenta soltanto un primo passo di un controllo di gestione, che ha cominciato a produrre informazioni principalmente su aspetti di efficacia e solo indirettamente su quelli di efficienza ed economicità di gestione, costituisce notevole supporto all'Ente viste le carenze dimostrate nelle precedenti gestioni sotto l'aspetto del controllo dei lavori.

Dal punto di vista dell'introduzione di strumenti atti a migliorare la gestione l'Ufficio si è dedicato alla:

2. Condivisione di un sistema di obiettivi
3. Creazione di un cruscotto aziendale
4. Individuazione dei processi di controllo

### **2. Sistema di obiettivi**

Sin dal 1998 si è cercato di introdurre un sistema che individuasse gli obiettivi prioritari delle strutture, tale tentativo non ha avuto particolare successo sia per la mancata abitudine del management dell'Ente di confrontarsi con tali strumenti e sia perché probabilmente il vertice aziendale non condivideva a pieno il valore strategico di tale iniziativa.

Va in ogni caso ricordato che l'assegnazione di un sistema di obiettivi, sulla base del quale verificare le attività di ciascun responsabile e quindi misurare le capacità di conduzione della gestione da parte del management, ha rappresentato comunque un'innovazione in un ambiente di derivazione pubblica.

Dopo una pausa di riflessione nell'esercizio 2000 in cui non sono stati individuati obiettivi prioritari di gestione per l'esercizio 2001, grazie anche all'imput da parte del Consiglio di Amministrazione, si è proceduto per individuare gli obiettivi e attività delle strutture.

Per evitare il ripetersi delle criticità manifestatesi negli esercizi '98 e '99, l'Ufficio si è dedicato, con particolare attenzione, alla condivisione degli obiettivi individuati con chi poi aveva la responsabilità di raggiungerli.

Ciò ha comportato un notevole lavoro di raccordo con tutte le strutture coinvolte per arrivare all'individuazione degli obiettivi condivisi delle modalità di verifica e misura e dei tempi di raggiungimento degli stessi.

A tutt'oggi, manca però l'ultimo elemento indispensabile per introdurre un sistema di obiettivi (management by object) e cioè il collegamento ad un sistema di incentivazione che dia la possibilità di differenziare tra coloro che raggiungono gli obiettivi prefissati e quelli che per varie ragioni non li raggiungono.

Un sistema di obiettivi combinato ad un sistema di incentivazione rappresenta esso stesso un fondamentale strumento del controllo di gestione, le cui leve sono immediatamente disponibili al management e che non richiede particolari strumenti informativi oltre quelli già disponibili.

Altro fattore critico per la completa affermazione tra gli strumenti gestionali dell'Ente del sistema per obiettivi è la non contestuale assegnazione alle singole unità operative del budget, inteso come assegnazione non solo delle risorse economiche ma anche delle risorse umane e tecniche.

Affinché tutto ciò sia possibile costituirà passaggio obbligato la rilevazione dei principali processi dell'Ente, già individuati, al fine di costruire standard di riferimento relativi alle risorse utilizzate, oltre che superare l'attuale situazione di inadeguatezza di ruoli organici professionali.

### **3. Cruscotto aziendale**

Conseguentemente all'attività di organizzazione delle informazioni relative all'esecuzione dei lavori svolte procedendo alla rivisitazione del Sil e alla introduzione di un applicativo denominato gestione lavori, l'ufficio si è dedicato allo sviluppo di un cruscotto aziendale (quadro di controllo) relativo agli investimenti svolti dall'Ente, cioè un sistema di indicatori progettato per offrire una visione integrata dell'andamento delle principali variabili gestionali relative al processo delle nuove costruzioni ed a quello della manutenzione.

Tale attività è stata fortemente rallentata a causa del mancato completamento dell'utilizzo del sistema SIL; per eliminare tale criticità risulta necessario migliorare il sistema delle procedure di rilevazione dati che consentono di "catturare" con tempestività e completezza tutti i dati relativi alla gestione.

In conseguenza di tali attività sin dal 1997 l'Ufficio ha proceduto allo studio di indicatori di performance generati dalla banca dati SIL. La predisposizione degli stessi è stata condizionata dall'affidabilità dei dati contenuti nell'applicativo, per questo nel secondo semestre del 1999 sono stati elaborati una serie di indicatori che, integrando le informazioni provenienti dal SIL con dati prettamente contabili, consentissero di monitorare le attività relative al processo di nuove costruzioni.

Dopo una fase di verifica degli stessi, che si è protratta per circa un anno anche per la concomitante assenza del dirigente l'Ufficio, è stato provveduto alla rivisitazione e quindi alla ufficializzazione degli stessi dal primo semestre dell'anno 2000.

Tali indicatori individuati dall'ufficio, sono stati condivisi con la Direzione preposta, e hanno lo scopo sia di permettere le necessarie valutazioni all'ufficio di controllo ma anche di consentire al management il controllo delle attività attraverso un limitato numero di parametri che rilevano gli aspetti essenziali della missione aziendale.

Proprio questa è la condizione indispensabile per lo sviluppo di tale strumento, cioè la consapevolezza da parte di chi ha la responsabilità gestionale dell'utilità degli stessi.

Il sistema di indicatori è stato elaborato dall'Ufficio di Controllo, verificato dalle Direzioni Centrali e poi approvato dall'Amministratore.

### **4. Processi di controllo**

L'ufficio ha completato la definizione dei processi su cui basare lo sviluppo delle proprie attività.

Tale attività risulta fondamentale per:

- ⇒ determinare e concordare con il sistema direzionale dell'Ente un insieme di obiettivi e di modalità operative delle attività di controllo;
- ⇒ determinare le specifiche dettagliate del sistema informativo di supporto alla esecuzione di tali attività;
- ⇒ predisporre le procedure di funzionamento che dovranno essere seguite sia dal personale dell'Ufficio di controllo sia da quello degli Uffici che partecipano alle attività di controllo.

La necessità di un coordinamento con gli altri uffici dell'Ente risulta evidente per il fatto che, da un lato, all'Ufficio di Controllo Interno sono state assegnate responsabilità assimilabili a quelle che nelle aziende private prendono il nome di "controllo di gestione"<sup>14</sup> e in questo ambito, il ruolo del sistema di controllo è di supporto a quello del sistema direzionale di linea, ed i controlli debbono essere il più possibile concomitanti alle operazioni aziendali; dall'altro, è assegnata la responsabilità di svolgere verifiche "indipendenti" dalle operazioni sottoposte a controllo, cioè

<sup>14</sup> Responsabilità che sono identificabili come l'insieme di attività richieste per controllare la realizzazione degli obiettivi aziendali, con particolare riguardo agli aspetti di economicità, ma non limitatamente ad essi.

verifiche eseguite da un'unità organizzativa non direttamente coinvolta nella loro esecuzione. Queste verifiche non sono da intendersi sostitutive di quelle che debbono essere eseguite "in linea" da parte degli Uffici e del sistema direzionale, che hanno responsabilità gestionali dirette.

La base informativa di cui hanno necessità le attività di controllo interno per svolgere tali ruoli è in gran parte comune a quella necessaria per il sistema direzionale dell'Ente. Quindi l'Ufficio di Controllo Interno ha cercato, è sta tutt'oggi cercando, di ottenere la realizzazione di un sistema di controllo di gestione che sia di impiego e riferimento comune.

Più in generale, i metodi utilizzati nel controllo di gestione hanno visto approcci di tipo tradizionale, cioè che si basano su risultati contabili (contabilità analitica per centri di costo/profitto, l'analisi dei costi per attività/processo), e approcci di tipo strategico, che hanno come punto di riferimento, oltre che l'ambiente esterno, anche gli aspetti relativi all'ambiente interno quali le risorse, la tecnologia e le competenze dell'organizzazione. Anche la stessa analisi di bilancio, attraverso le opportune elaborazioni, può essa stessa rappresentare un modello che è in grado di far comprendere e giudicare la gestione.

Si può affermare che il controllo di gestione, al fine di consentire una migliore conoscenza dei fenomeni aziendali e quindi di garantire un supporto per i processi decisionali, necessita di un approccio sostanzialmente integrato dei due indirizzi sopra esposti.



