

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

Doc. XXII
n. 19

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

d’iniziativa dei senatori **FILIPPI, CERVellini, Stefano ESPOSITO, BORIOLI, CANTINI, CARDINALI, ORRÙ, SONEGO, ALBANO, AMATI, AURICCHIO, BERTUZZI, BIGNAMI, BROGLIA, CAPACCHIONE, CARDIELLO, CASSON, CHITI, COLLINA, CORSINI, CUCCA, D’ADDA, DALLA ZUANNA, DAVICO, DE PETRIS, DEL BARBA, DIRINDIN, FABBRI, FASANO, FATTORINI, FAVERO, Elena FERRARA, FILIPPIN, FISSORE, GATTI, GINETTI, GOTOR, GUERRA, GUERRIERI PALEOTTI, IDEM, LAI, LEPRI, MANASSERO, Mauro Maria MARINO, MARTINI, MATTESINI, MATURANI, MINEO, MIRABELLI, MORGONI, MOSCARDELLI, MUCCHETTI, PADUA, PARENTE, PEGORER, PETRAGLIA, PEZZOPANE, PUGLISI, PUPPATO, RICCHIUTI, RUSSO, RUVOLO, SIBILIA, SPILABOTTE, TOMASELLI, VALENTINI, VERDUCCI, ZANONI, CAMPANELLA, Maurizio ROMANI, BENCINI, CASALETTO, DE PIN, GAMBARO, BOCCHINO, FALANGA, LANGELLA, SCILIPOTI ISGRÒ, D’ANNA, DI MAGGIO, MASTRANGELI, LO GIUDICE, VATTUONE, PANIZZA, DI GIACOMO, SCAVONE, GRANAIOLO, MIGLIAVACCA, SCALIA e MOLINARI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 GENNAIO 2015

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sull’ANAS Spa

ONOREVOLI SENATORI. – La presente proposta di inchiesta parlamentare ha come oggetto l’istituzione, a norma dell’articolo 82 della Costituzione e degli articoli 162 e 163 del Regolamento del Senato, di una Commissione parlamentare di inchiesta del Senato sulle problematiche vicende relative alla gestione dell’ANAS.

L’ANAS Spa è una società pubblica, controllata al 100 per cento dal Ministero dell’e-

conomia e delle finanze, rientrante nel perimetro della pubblica amministrazione e soggetta a tutti i vincoli imposti per il contenimento della spesa pubblica, nonché ad una sana e prudente gestione delle risorse disponibili, da utilizzare in via prioritaria per le finalità e i compiti ad essa assegnati.

Nel 2006, l’ANAS aveva un avanzo di 1,3 miliardi di euro, derivante dalla differenza tra le fonti di finanziamento pubbliche all’e-

poca stanziata, pari ad 22,2 miliardi, e gli impegni per lavori da realizzare, pari a 20,8 miliardi di euro. Tale avanzo si è progressivamente ridotto fino ad azzerarsi del tutto nel 2012 per effetto di una gestione inefficiente e di un incontrollato aumento dei costi per consulenze, perizie di variante e soprattutto per l'esplosione del contenzioso sui lavori. Nel solo periodo 2010-2011 l'ANAS Spa ha dovuto pagare per il solo contenzioso sui lavori in corso un importo pari ad un miliardo di euro circa.

Per coprire l'inevitabile disavanzo finanziario il vertice ANAS Spa ha più volte sostenuto la necessità di introdurre pedaggi sulla rete autostradale, attualmente non a pedaggio, (Grande Raccordo Anulare di Roma, Roma-Fiumicino, Palermo-Catania, eccetera) già realizzata e finanziata con risorse pubbliche, facendo gravare su cittadini ed imprese un'ulteriore aggravio di oneri, tanto più ingiustificato nell'attuale contesto di crisi socio-economica.

Nel corso degli ultimi anni, la realizzazione di opere infrastrutturali demandate alla responsabilità dell'ANAS Spa è avvenuta spesso con notevole aggravio delle spese inizialmente preventivate e risulta costellata di molteplici illegittimità, specie per quanto attiene all'attuazione degli appalti pubblici.

La questione dell'ANAS assume, pertanto, particolare carattere di delicatezza in ragione del fatto che nel corso degli ultimi anni la stessa Corte dei conti, nelle relazioni annuali trasmesse al Parlamento, ha più volte sollevato perplessità sulle irregolarità e sulla scarsa trasparenza gestionale della società.

Nel 2013 la Corte dei conti ha citato a comparire innanzi alla sezione giurisdizionale per il Lazio i vertici della società insieme a numerosi dirigenti, in ragione della sottoscrizione di atti a danno del bilancio di ANAS Spa, per la somma complessiva di euro 38.500.687,62, e per essa delle pubbliche finanze. A seguito del ricorso avanzato dai soggetti coinvolti, la Corte suprema

di cassazione, con la sentenza n. 16240/14 del 1° luglio 2014 depositata il 16 luglio 2014, ha stabilito la piena «giurisdizione» della Corte dei conti sull'ANAS, confermando che compete alla Corte dei conti la giurisdizione in ordine all'azione promossa nei confronti dei suddetti soggetti.

L'efficacia dell'azione di ANAS Spa si è notevolmente ridotta nel corso degli ultimi anni e numerose opere avviate risultano lontane dall'essere ultimate in ragione delle modalità di affidamento prescelte.

Occorre, poi, fare chiarezza sui casi di inaugurazione di opere prive dei requisiti di staticità e di opere concluse sulle quali occorrono interventi di adeguamento o ripristino a seguito di crolli.

L'argomento è, quindi, particolarmente delicato trovandosi ad investire esigenze di tutela di una importante azienda a controllo statale, nella quale opera personale altamente qualificato, di tutela degli interessi generali dello Stato e dei singoli cittadini e di piena efficienza della rete nazionale di comunicazione stradale.

Nei giorni scorsi, a conferma della gravità della situazione, dal Consiglio di amministrazione di ANAS Spa si è dimesso il membro designato dal Ministero dell'economia e delle finanze.

Proprio per tali motivi, si propone l'istituzione di una «Commissione parlamentare di inchiesta», per la quale è prevista la dotazione di poteri di acquisizione di informazioni e notizie, anche presso l'autorità giudiziaria.

Nel merito, con l'articolo 1, si propone che si accertino le cause che hanno favorito il sorgere di situazioni di inefficienza in ANAS Spa.

Con particolare riguardo alla gestione delle opere, alla Commissione è attribuito il compito di effettuare una ricognizione sull'efficacia e sui risultati del sistema di affidamento lavori delle principali grandi opere e l'incidenza di tale sistema sulla generazione di varianti in corso d'opera, sulla gene-

razione di contenziosi e sul sistematico utilizzo di elevate quote di riserva per varianti suppletive. Alla Commissione spetta, inoltre, il compito di accertare i casi in cui ANAS Spa abbia proceduto all'apertura di tratti di strada, ponti, gallerie ed altre opere di pubblico utilizzo senza il necessario collaudo statico.

Con particolare riguardo alla trasparente gestione delle risorse, alla Commissione è affidato il compito di verificare le motivazioni sottostanti l'utilizzo di incentivi per l'accelerazione dei lavori in corso per le opere ritenute urgenti e l'incidenza di tali incentivi sul bilancio di ANAS Spa nel corso degli ultimi anni, di valutare il sistema dei premi di produzione e degli incentivi di ANAS Spa e accertare in quanti casi questi siano connessi alla conclusione delle intere opere o alla realizzazione di tratti o lotti funzionali di lavori. Inoltre, è demandato alla Commissione il compito di verificare se l'andamento della frammentazione e della suddivisione delle opere in lotti, registrato nel corso degli ultimi dieci anni, sia avvenuto e abbia relazione con la crescita di premi alla produzione ed incentivi a carico del bilancio dell'ANAS Spa. Sempre in tema di trasparente utilizzo delle risorse, alla Commissione è affidato il compito di verificare i criteri con

cui sono state assegnate le consulenze nel corso degli ultimi anni, la congruità dei compensi e l'incidenza delle medesime sul bilancio dell'ANAS Spa, nonché di verificare i criteri e la congruità delle retribuzioni percepite dagli amministratori di ANAS Spa e dei trattamenti di quiescenza riconosciuti ai medesimi in caso di dimissionamento.

In merito all'assetto organizzativo, la Commissione potrà verificare le motivazioni e l'effettiva necessità della creazione delle società partecipate interamente da ANAS Spa operanti all'estero e per l'estero e del relativo sistema di assunzioni e di retribuzione del personale, nonché la coerenza della struttura di comunicazione interna dell'ANAS Spa in ragione della propria missione sociale.

L'articolo 2 definisce la composizione della Commissione e la nomina del presidente da parte del Presidente del Senato.

L'articolo 3 prevede forme flessibili di organizzazione del lavoro prevedendo appositi gruppi di lavoro.

Gli articoli 4 e 5 disciplinano la materia relativa all'acquisizione di atti e documenti nonché i vincoli di riservatezza e segretezza.

L'articolo 6 regola l'organizzazione interna della Commissione. L'articolo 7, stabilisce la durata della Commissione.

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

Art. 1.

(Istituzione e finalità della Commissione parlamentare di inchiesta sull'ANAS Spa)

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione e degli articoli 162 e 163 del Regolamento del Senato, una Commissione parlamentare di inchiesta sull'ANAS Spa, di seguito denominata «Commissione», con i seguenti compiti:

a) verificare l'efficacia e i risultati del sistema di affidamento dei lavori delle principali grandi opere e l'incidenza di tale sistema sulla generazione di varianti in corso d'opera, sulla generazione di contenziosi e sul sistematico utilizzo di elevate quote di riserva per varianti suppletive;

b) accertare i casi in cui ANAS Spa abbia proceduto all'apertura di tratti di strada, ponti, gallerie ed altre opere di pubblico utilizzo senza il necessario collaudo statico;

c) verificare le motivazioni sottostanti l'utilizzo di incentivi per l'accelerazione dei lavori in corso per le opere ritenute urgenti, nonché l'incidenza di tali incentivi sul bilancio di ANAS Spa nel corso degli ultimi anni;

d) valutare il sistema dei premi di produzione e degli incentivi di ANAS Spa e accertare in quanti casi questi siano connessi alla conclusione delle intere opere o alla realizzazione di tratti o lotti funzionali di lavori;

e) verificare l'andamento della frammentazione e della suddivisione delle opere in lotti nel corso degli ultimi dieci anni e se vi sia una eventuale relazione con la crescita di premi alla produzione ed incentivi a carico del bilancio dell'ANAS Spa;

f) verificare le motivazioni e l'effettiva necessità della creazione delle società partecipate interamente da ANAS Spa operanti all'estero e per l'estero e del relativo sistema di assunzioni e di retribuzione del personale;

g) verificare la coerenza della struttura di comunicazione interna dell'ANAS Spa in ragione della propria missione sociale;

h) verificare i criteri con cui sono state assegnate le consulenze nel corso degli ultimi dieci anni, la congruità dei compensi e l'incidenza delle medesime sul bilancio dell'ANAS Spa;

i) verificare i criteri e la congruità delle retribuzioni percepite dagli amministratori di ANAS Spa e dei trattamenti di quiescenza riconosciuti ai medesimi in caso di dimissionamento.

2. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

Art. 2.

(Composizione della Commissione)

1. La Commissione è composta da venti senatori, nominati dal Presidente del Senato, in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari. Il Presidente del Senato nomina il presidente scegliendolo al di fuori dei predetti componenti, e convoca la Commissione affinché proceda all'elezione di due vicepresidenti e di due segretari.

2. Per l'elezione, rispettivamente, dei due vicepresidenti e dei due segretari, ciascun componente della Commissione scrive sulla propria scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità risulta eletto il più anziano di età.

Art. 3.

(Gruppi di lavoro)

1. La Commissione può organizzare i suoi lavori attraverso gruppi di lavoro costituiti secondo la disciplina del regolamento di cui all'articolo 6.

Art. 4.

(Acquisizione di atti e documenti)

1. La Commissione può ottenere dall'A-NAS Spa copie di documenti e di atti ritenuti necessari allo svolgimento delle indagini.

2. La Commissione, anche in deroga al divieto stabilito dall'articolo 329 del codice di procedura penale, può ottenere, sulle materie attinenti alle finalità dell'inchiesta, copie di atti o documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copie di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari, anche se coperti da segreto.

3. La Commissione può ottenere, da parte degli organi e degli uffici della pubblica amministrazione, copie di atti e documenti da essi custoditi, prodotti o comunque acquisiti in materie attinenti alle finalità dell'inchiesta.

4. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza degli atti e dei documenti trasmessi ai sensi del comma 2 e stabilisce quali atti e documenti di cui ai commi 1 e 3 non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso.

Art. 5.

(Segreto)

1. I componenti della Commissione, i funzionari e il personale addetti alla Commissione stessa e tutte le altre persone che colla-

borano con la Commissione o compiono o concorrono a compiere atti di inchiesta, oppure vengono a conoscenza di tali atti per ragioni d'ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 4, comma 2, nonché per quanto riguarda gli atti e i documenti di cui ai commi 1 e 3 del medesimo articolo 4 per i quali la Commissione ha stabilito il divieto di divulgazione.

2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, la violazione del segreto di cui al comma 1, nonché la diffusione in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, di atti o documenti del procedimento di inchiesta dei quali sia stata vietata la divulgazione, sono punite ai sensi dell'articolo 326 del codice penale.

Art. 6.

(Organizzazione interna)

1. L'attività e il funzionamento della Commissione e dei gruppi di lavoro istituiti ai sensi dell'articolo 3 sono disciplinati da un regolamento interno, approvato dalla Commissione stessa a maggioranza dei tre quinti dei componenti prima dell'inizio dei lavori.

2. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni, a titolo gratuito, che ritenga necessarie e senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio interno del Senato.

3. Gli oneri derivanti dal funzionamento della Commissione sono posti a carico del bilancio interno del Senato.

Art. 7.

(Durata)

1. La Commissione conclude i lavori nel termine di un anno dalla sua costituzione. Entro i successivi trenta giorni la Commissione presenta al Presidente del Senato una relazione sulle risultanze delle indagini.

