

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1315

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

PEGGIO, SPAVENTA, PERANTUONO, TANI, TODROS, BRINI, POCETTI, CASTOLDI, ESPOSTO, FELICETTI, CANTELMI, ADAMO, ALBORGHETTI, CARRA, CIUFFINI, COLURCIO, CORRADI NADIA, DE CARO, FANTI, ROSSINO, SBRIZIOLO DE FELICE EIRENE, TOZZETTI, TREZZINI, CARANDINI, COLONNA, ANTONI, BERNARDINI, BONIFAZI, BOCCHI

Presentata il 29 marzo 1977

Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sul dissesto della Società autostrade romane e abruzzesi (SARA)

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con decreto-legge 10 febbraio 1977, n. 19 è stata dichiarata decaduta la convenzione per la costruzione e la gestione delle autostrade Roma-Abruzzo, tra la società per azioni SARA, che in tal senso aveva avanzato richiesta e l'ANAS. L'ANAS così succede alla SARA in tutti i rapporti obbligatori in corso costituiti dalla società concessionaria ed è incaricata di ultimare le opere iniziate. Nel dibattito sulla conversione del decreto è emersa per unanime giudizio la necessità di accertare in maniera compiuta le cause del clamoroso dissesto della SARA che si scarica ora sullo Stato. Le conseguenze sotto il profilo della spesa sono pesanti e del tutto imprevedute poiché tale eventualità non è stata prospettata concretamente da parte degli organi incaricati della vigilanza.

Il dissesto della SARA infatti non è stato subitaneo, ma si era profilato già da alcuni anni non fosse altro, come hanno sostenuto i rappresentanti della SARA medesima, per le ricorrenti pesanti difficoltà finanziarie alle quali si è fatto fronte con provvedimenti parziali e di tamponamento.

Le motivazioni addotte dai dirigenti della SARA dinanzi alla Commissione lavori pubblici sono apparse insufficienti per una comprensione reale delle cause del dissesto i cui costi oggi debbono essere sopportati dallo Stato; sono sorti interrogativi circa l'attività degli organi della pubblica amministrazione incaricati di vigilare su ogni aspetto della realizzazione dell'opera, così come sulla condotta dagli istituti di credito.

Il dato fondamentale emerso nella impegnativa discussione parlamentare, in par-

ticolare nella commissione lavori pubblici della Camera, è la infondatezza delle previsioni dei costi e dei ricavi, per cui i piani finanziari distanti dalla realtà sono risultati inattuabili. È pur vero che la errata impostazione dello sviluppo economico indotto dalle grandi infrastrutture viarie, capaci cioè di generare incremento dei traffici su cui fondare l'autofinanziamento delle imprese autostradali, ha giocato negativamente per molte società, così come l'aumento dei costi di costruzione, delle spese di gestione, del costo del denaro, nonché la diminuzione degli introiti per la diminuzione dei traffici e la soppressione delle agevolazioni fiscali hanno pesato negativamente su tutte le società. Ma è altrettanto evidente che il caso SARA presenta connotati non riscontrabili in altre situazioni similari, per cui è evidente la necessità di accertare compiutamente le cause di questo dissesto.

Del resto gli stessi dirigenti della SARA hanno ripetutamente fatto cenno a particolari circostanze, pressioni politiche, promesse governative, estranee al calcolo economico di impresa che hanno certamente prolungato, aggravandolo, uno stato di dissesto che andava affrontato al suo primo manifestarsi con misure atte ad impedire che la situazione finanziaria della concessionaria degenerasse al punto cui è pervenuta.

L'amministratore delegato della SARA ha dichiarato alla Commissione lavori pubblici che « a gennaio del 1974 si doveva chiudere » poiché l'equilibrio dei piani finanziari era ormai perseguibile solo con il sistema perverso dei mutui di rotazione con cui pagare quelli che venivano a scadenza per 57 miliardi l'anno; a fronte di tale uscita si ha solo un miliardo di residuo attivo nell'esercizio, ma gli amministratori della SARA furono « sospinti a proseguire da chi ne aveva facoltà ».

Tutto ciò in una situazione in cui il traffico registrava una punta massima di otto mila veicoli giornalieri rispetto i quaranta mila previsti in base alla considerazione che « dal Campidoglio a Roseto si sarebbe giunti in due ore, tante quante ne occorrono per raggiungere Ostia, da cui sarebbe derivato uno sviluppo turistico dell'Abruzzo, tale da garantire la possibilità di effettuare gli ammortamenti previsti nel piano finanziario ». Quando si operò una prima verifica e si constatò che « al termine del primo anno di completo esercizio

dell'autostrada il volume dei traffici risultò all'incirca pari alla metà di quello delle attese », si continuò a mantenere una previsione palesemente infondata poiché « si rendeva evidente che era mancato soprattutto lo sviluppo dell'economia per le zone attraversate dall'autostrada, economia che già doveva essere incentivata dalla costruzione di essa e che era tradotta in una generazione di traffico di circa il 40 per cento del preesistente. Fu ritenuto che lo sviluppo creato dall'esistenza dell'autostrada si sarebbe avuto solo con ritardo » (SARA - Relazione sulla decadenza della concessione, pagina 33), e che si sperava « nel decollo con la costruzione della galleria del Gran Sasso ».

Era evidente che in nessun momento una simile autostrada, in assenza di qualsiasi programma di sviluppo economico dell'Abruzzo di cui fosse un fattore, poteva avere un piano finanziario in pareggio, cosa che veniva invece formalmente e intenzionalmente ottenuta con la gonfiatura delle previsioni di traffico. La revisioni dei prezzi inoltre sono state tali per cui occorreva rivedere tutto l'impianto finanziario del programma, poiché determinavano costi superiori a quelli di mercato. Non è privo di significato, ancora, il fatto che nell'assegnazione degli appalti si registravano ribassi d'asta per le imprese terze, mentre per i lavori fatti eseguire in proprio dalle imprese del gruppo « Bastogi », cui era riservato per convenzione il 40 per cento dell'opera, si registravano aumenti.

Simili circostanze dovevano indurre la concessionaria e gli organi preposti al controllo a ben altre conseguenze che non quelle dell'aggravamento consapevole della situazione finanziaria fidando su provvedimenti governativi da assumere in nome dell'occupazione e del futuro sviluppo dell'Abruzzo.

Ma soprattutto va verificato perché il Ministero del tesoro e l'ANAS, rappresentati nel collegio dei sindaci revisori rispettivamente con il presidente e con un consigliere, non abbiano concretamente evidenziato questa situazione pur conoscendo l'esistenza della garanzia totale dello Stato, cosa che doveva appunto indurre alla massima oculatezza.

Vi sono perciò responsabilità tecniche, amministrative, politiche che vanno definite. Lo Stato dovrà sborsare somme enormi che peseranno a lungo sulla possibilità per altri investimenti produttivi: dal con-

tributo annuale di lire 112.564.000 pari a 33 miliardi da corrispondersi per 30 anni, si passa ad un onere annuo di lire 57 miliardi quale rata di ammortamento dei mutui già contratti per le opere eseguite, da corrispondere per 23 anni per un importo complessivo di lire 1.306 miliardi di cui circa 851 per interessi; va inoltre, considerato che per i primi urgenti pagamenti sono stati messi a disposizione dell'ANAS 35 miliardi e che la SARA ha denunciato debiti a breve per 130 miliardi contratti oltre ai mutui autorizzati. Questa spesa riguarda le opere già eseguite, i cui costi sono stati notevolmente superiori a quelli interamente preventivati per le due autostrade: dai 138 miliardi iniziali previsti nel 1962, si è passati a 305 miliardi e poi a 488 con la convenzione del 1973, al netto degli interessi, mentre per quelle opere che

verranno completate in base alle determinazioni della commissione tecnico-finanziaria istituita con l'articolo 7 del decreto, occorrerà impiegare altre ingenti risorse del tutto sproporzionate alla utilità dell'opera.

La presente proposta di legge per la istituzione di una commissione parlamentare di inchiesta sul dissesto della SARA trae origine dalla esigenza, peraltro affermata anche dal Governo, di verificare se l'attività della concessionaria si sia svolta nel rispetto delle leggi.

L'inchiesta che si propone vuole essere la più ampia possibile, e tende ad accertare non solo eventuali responsabilità degli amministratori, ma anche degli organi statali, amministrativi e di controllo, nonché eventuali responsabilità di terzi derivanti da fatti illeciti o da comportamenti contrari alla corretta amministrazione.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

È istituita una Commissione parlamentare d'inchiesta sull'attività della società « SARA » Società autostrade romane-abruzzesi, dalla data di costituzione alla data della decadenza della concessione da parte dell'ANAS.

Nell'espletamento di tale inchiesta la Commissione accerta le cause della dichiarata impossibilità della « SARA » di far fronte agli obblighi assunti per la costruzione dell'Autostrada A-24 (Roma-L'Aquila-Alba Adriatica) e dell'Autostrada A-25 (Torrano-Avezzano-Pescara) ponendo a verifica la rispondenza dell'attività sociale alle leggi, ai regolamenti ed ai fini societari. La Commissione accerta altresì, se il comportamento della pubblica amministrazione, degli istituti di credito e di quanti altri abbiano comunque avuto rapporti con la SARA, è stato conforme alle leggi e ai regolamenti vigenti.

ART. 2.

La Commissione è composta da 10 deputati e da 10 senatori, rispettivamente scelti dal Presidente della Camera e dal Presidente del Senato in modo da rispec-

chiare la proporzione dei vari gruppi parlamentari. La Commissione elegge nel proprio seno un Presidente, un Vicepresidente e due segretari.

ART. 3.

Le sedute della Commissione sono pubbliche.

La Commissione può decidere, con la maggioranza dei tre quarti, a quali sedute o parti di esse non sia ammesso il pubblico.

ART. 4.

La Commissione deve presentare la propria relazione alla Camera e al Senato entro sei mesi dalla sua costituzione.

Per l'esecuzione del suo mandato la Commissione ha tutti i poteri di cui all'articolo 82 della Costituzione.

ART. 5.

Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati e per l'altra metà a carico del bilancio interno del Senato.

ART. 6.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.