

deliberazione del CIPE, del 20 dicembre 1996 - le operazioni di revisione hanno avuto inizio, dopo l'approvazione (con D.I., n.125/Segr. Dicoter, in data 15 aprile 1997) del menzionato "modello unificato di piano finanziario" (pg.224 e sgg.), con l'esame dei singoli piani finanziari, elaborati dalle Società concessionarie autostradali, in conformità dello stesso modello unificato (cfr. punti 2.1 e 2.2, delib. CIPE cit.).

Pertanto, la prima revisione di detti piani finanziari si concludeva - a séguito dell'esame dei medesimi, svolto dalla struttura dell'Ente, e le conseguenti deliberazioni assunte dal Consiglio - nel dicembre 1997 (in ottemperanza del termine previsto dalla cit. delibera del CIPE, punto 2.3).

Intervenuta poi - nel precisare ancora la Corte - la richiamata pronuncia della Corte stessa a SS.RR., la deliberazione n.20//E/98, la Direzione centrale autostrade e trafori dell'ANAS riesaminava - in coerenza con gli espressi indirizzi giurisprudenziali (cfr. prg.5.1, pgg.242/245) - i predetti piani finanziari, cui seguiva la redazione, da parte della struttura dell'Ente, del cennato "documento programmatico" che il Consiglio approvava, in via propositiva, nella ripetuta adunanza del 4 giugno 1998, rimanendo in attesa di conoscere, per i conseguenti effetti operativi, gli indirizzi del Ministro dei lavori pubblici ("pro tempore") (cfr. prg.5.1, pgg.234/235).

Tutto ciò ritenuto e considerato - in ordine alla interpretazione letterale e sistematica della legislazione comunitaria e nazionale di recepimento, circa le condizioni di legittimità della proroga delle concessioni autostradali in vigore, nonché della misura della proroga stessa - la Corte, innanzi tutto, ribadisce (secondo la ripetuta giurisprudenza, del controllo e consultiva) che le stesse "concessioni autostradali, a legislazione invariata, vanno ricondotte nelle concessioni amministrative di costruzione e di gestione di opera pubblica, e non in quello di «concessioni di servizi»" (cfr. prg.5.1, pg.232).

Conferma il riferito principio la recente disposizione dell'art.98 (che prevede le funzioni mantenute allo Stato nel settore della viabilità) del decreto leg.vo 31 marzo 1998, n.112 (di attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n.59) secondo cui (tra le altre funzioni) rimane intestata allo Stato stesso l' "approvazione delle concessioni di costruzione ed esercizio di autostrade" (ex comma 3, lett. c, art.98 cit.).

Pertanto - ravvisa la Corte - la disciplina, comunitaria e la nazionale di attuazione, prevista per "i lavori complementari" discrimina gli interventi relativi a quelle "tratte autostradali" (ex art.11, legge n.287/1971 e art.18/bis, legge 16 ottobre 1975, n.492) non ricomprese nella previsione normativa né dell'art.5 della legge n.531/1982 (interventi per adeguare la viabilità di adduzione ai trafori alpini e quella al servizio delle grandi aree metropolitane) e né nel successivo articolo 14 della stessa legge (interventi di adeguamento richiesti da esigenze relative alla sicurezza del traffico o al mantenimento del livello di servizio).

Invero, la Corte ha già rilevato che la direttiva comunitaria, prima di definire la qualificazione della "concessione di lavori pubblici" (ex art.1, lett. d - dirett. 89/440/CEE) ha precisato il contenuto dell' «opera», quale "risultato di un insieme di lavori edilizi o di genio civile che di per sé espliciti una funzione economica o tecnica (ex art.1, lett. c, dirett. cit.) (cfr. prg.5.2, pgg.253/254).

Pertanto, «opera» nuova può inerire sia alla previsione del ripetuto art.14 (quale realizzazione di corsie aggiuntive, di connessione viarie, di raccordi, di bretelle, ecc.) e sia alle "modificazioni del precedente tracciato" (come rilevato dal Consiglio di Stato, parere n.1715/97 cit. - alleg. n.13), apportando quindi innovazioni all'oggetto della originaria concessione. In questa evenienza "opera" nuova dà luogo ad una nuova "concessione di lavori pubblici" (non riconducibile nei "lavori complementari" necessari alla funzionalità dell'originaria infrastruttura oggetto della concessione), quindi nuova concessione con i

conseguenti effetti di legge, a livello comunitario e nazionale, in merito alla scelta del nuovo concessionario (ex art.20, comma 2, ed art.21, comma 2, lett. b, legge n.109/1994).

In via di principio la Corte ravvisa di poter affermare - coordinando anche gli indirizzi desumibili dalle pronunce rese, in sede di parere, dall'Avvocatura generale dello Stato - che vanno ricompresi nella previsione normativa dei ripetuti articoli 5 e 14, legge n.531/1982, tutti gli interventi che ineriscono al miglioramento della funzionalità della infrastruttura autostradale - "ex se" (considerando sia la sicurezza del traffico e sia la sua scorrevolezza, quale efficienza del livello del servizio) - interventi riconducibili nell'oggetto della originaria concessione e che trovano conferma negli enunciati "criteri generali" di cui al menzionato art.2, comma secondo, della citata legge n.531 (cfr. pgg.263/264).

Diversi, invece, sono gli interventi che mirano a migliorare il collegamento autostradale con località non previste nella concessione assentita: in questo caso si verte nella preclusione dell'art.18/bis, legge n.492/1975 - il divieto di "nuove tratte autostradali" - preclusione che involge pure il divieto dell'art.11, legge 287/1971, venendo a porre in essere, di fatto, una nuova concessione.

Chiarisce l'Avvocatura generale dello Stato - dando una ragionevole soluzione (in punto di fatto e di diritto) nell'identificare, in termini obiettivi, la ripetuta "modificazione del precedente tracciato" - che tale modificazione non è rinvenibile "avuto riguardo al tracciato parzialmente diverso (concordato con la Regione) che non modificando i capisaldi toponomastici di origine e destinazione dell'opera, ma riguardando soltanto alcune variazioni plano-altimetriche, non dovrebbe alterare la consistenza dell'originario intervento assentito in concessione" (parere n.85704, del 19 giugno 1997, cit. - cfr. prg.5.1, pg.228- alleg. n.14.1).

Il riferito parere dell'Avvocatura segue il precedente (già richiamato, n.74240 del

28 maggio 1997 - cfr. pg.244 - alleg. n.14) in cui il medesimo Organo, nella sua funzione consultiva, ha inteso soffermarsi - considerata la sospensione della costruzione di nuove autostrade e tratte autostradali posta dal menzionato art.18/bis, legge n.492/1974 - sulla corretta interpretazione dell'art.14, legge n.531/1982 confermando che i lavori di ammodernamento, ampliamento e completamento delle autostrade in esercizio - "quali le terze corsie o le corsie aggiuntive, i raccordi autostradali, le connessioni tra le varie autostrade nonché la viabilità di adduzione ai trafori alpini esistenti e già finanziati, ai valichi di confine e la viabilità al servizio delle grandi aree metropolitane (ex art.5, stessa legge) - sono fuori dalla sospensione limitata alla fase della costruzione di nuove autostrade, in quanto ricomprese dal legislatore tra gli interventi riguardanti il corretto ed adeguato esercizio della rete autostradale esistente e perciò rientranti tra i compiti di gestione dell'autostrada da parte della concessionaria, la cui necessità di realizzazione è rimessa alla responsabilità della concessionaria stessa con riguardo alle esigenze relative alla sicurezza del traffico o al mantenimento del livello di esercizio del servizio autostradale".

I menzionati pareri confermano - e tale è l'avviso della Corte - che gli interventi mirati alla sicurezza ed alla efficienza funzionale della infrastruttura autostradale, oggetto della concessione assentita, vanno legittimamente ricompresi (quali "lavori complementari") nella previsione delle disposizioni degli articoli 5 e 14, legge n.531/1982, mentre gli interventi preordinati a migliorare il collegamento con località, non previste nell'oggetto della concessione, non sono riconducibili nella riferita previsione legislativa (in tal senso, concorda altresì il citato parere n.85704, del 19 giugno 1997, dell'Avvocatura generale dello Stato).

Compiutezza di referto induce la Corte a considerare altresì il limite della c.d. «soglia autostradale», con riferimento all'economia dei trasporti applicata alle autostrade.

Invero, richiamando ancora "i lavori complementari" (ex art.7, prg.3, lett. d, dirett. 93/37/CEE) all'autostrada originaria, tali lavori si identificano nei raccordi e bretelle che collegano al tronco originario uno o più centri limitrofi, posti ad uno o più assi di «adduzione» dell'infrastruttura principale (ex art.5, legge n.531/1982).

In particolare la brevità dei tratti complementari (funzionali esclusivamente all'autostrada preesistente) li rende privi di qualsivoglia autonomia economico/funzionale.

Infatti, - rileva la Corte - attesa la loro brevità, detti tratti non sono idonei a formare oggetto di autonome concessioni, mediante gare, a soggetti diversi dal concessionario del tronco, divenendo "strettamente necessari al perfezionamento" della stessa infrastruttura principale (ex art.7, prg.3, lett. d, dirett. 93/37/CEE). I relativi proventi non potrebbero mai remunerare, nel trentennio di durata ordinaria della concessione, l'investimento fatto.

(B) Passando quindi ad esaminare il punto seguente alla rappresentata questione preliminare (sub A), ravvisa la Corte utile precisare due concetti nel valutare gli «effetti» che derivano (o possono derivare) dai due sistemi revisionali elaborati dall'Ente, nel ripetere: il primo concluso nel giugno 1998 (cfr. prg.5.1, pgg.235/237); il secondo nel marzo/aprile 1999 (cfr. prg.5.2, pgg.248/249).

Il precisare i due concetti è preordinato, per quanto possibile, a rendere chiare le risultanze gestionali, per la obiettività del giudizio del Parlamento, cui il presente referto è dovuto.

Innanzitutto, "le convenzioni. . . che disciplinano le concessioni autostradali"(ex art.11, legge n.498/1992) sono una dicotomia, nel senso che la convenzione si compone di due parti, inscindibilmente connesse, la parte normativa (disciplina dei diritti/doveri tra le parti) e la parte economica (il piano finanziario, "il documento contabile che consente la

valutazione economica e finanziaria dell'attività oggetto della "concessione" - cfr. CIPE, delib. 21 settembre 1993, punto 3).

La parte economica non può subordinare la parte normativa della convenzione; la parte normativa deve assicurare la economicità nel senso che nella "concessione di lavori pubblici" la gestione deve garantire la dovuta remunerazione degli investimenti.

A questo primo concetto - da verificare nei due ripetuti sistemi revisionali in esame - segue il secondo concetto, essenziale al primo, a decorrere dal luglio 1990 (cfr. pg.262): la parte normativa deve assicurare (o garantire), il "rispetto del diritto comunitario e della libera concorrenza tra gli operatori" (ex art.1, legge n.415/1998).

Il rapporto diritto comunitario e libera concorrenza (verificata la "par condicio") è sostanzialmente una endiadi, nel senso che ove si opera nel rispetto del diritto comunitario certamente si assicura la libera concorrenza; garantire questa, nella Comunità europea, è garantire il rispetto del diritto comunitario.

Ciò premesso, la Corte deve pronunciarsi - nel riferito quadro gestionale - sulla "rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge": all'art.11, legge n.498/1992. Valutare quindi gli «effetti» che derivano (o che possono derivare) dai due menzionati sistemi revisionali ai fini altresì della «comparazione» dei "costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa"(ex art.3, comma 4, seconda parte, legge n.20/1994).

Dalla documentazione in atti - iniziando dal primo sistema revisionale concluso nel giugno 1998 - la Corte non rinviene nei criteri elaborati dalla struttura dell'Ente (nel procedimento di valutazione dei singoli piani finanziari e nella redazione del documento programmatico, nel ripetuto quadro revisionale delle singole convenzioni) e nella conseguente deliberazione del Consiglio dell'ANAS (nella richiamata adunanza del 4

giugno 1998) verun' richiamo alla disciplina dei c.d. "lavori complementari" e ciò in particolare (oltre che ai fini di legittimità del periodo di proroga da assentire) per la «misura» della proroga stessa, da riconoscere all'originario concessionario.

Invero, come già rappresentato nella relativa partizione (prg.5.1), la rielaborazione dei piani finanziari venne operata dalla struttura dell'Ente (la Direzione centrale autostrade e trafori coordinandosi con l'Ufficio di controllo interno) in conformità della legislazione in materia di concessioni autostradali e seguendo altresì la più recente giurisprudenza, sia del controllo e sia consultiva (cfr. prg.5.1, pgg.241/243).

Tale giurisprudenza tuttavia, in particolare quella del controllo, si è pronunciata essenzialmente sulla c.d. "proroga generalizzata" (accordata alla società "Autostrade S.p.A.", con D.I. n.314, in data 4 agosto 1997) dichiarandone la non conformità a legge.

Specificamente, dalla Corte dei conti - in Sezione del controllo Stato ed altresì a Sezioni riunite (rispettivamente delib.ni n.136/1997 e n.20/E/1998) - si è affermato (nel ripetere), per quanto presentemente interessa, che:

- non trova applicazione, nel settore delle concessioni autostradali, l'art.14 della legge n.359/1992 (la c.d. "proroga generalizzata", ventennale);
- le concessioni autostradali, a legislazione invariata, vanno ricondotte nelle concessioni amministrative di costruzione e di gestione di opera pubblica, e non in quelle di «concessioni di servizi»;
- il piano finanziario è un "prius" - oltre che per le convenzioni relative alle nuove concessioni - anche per la revisione delle convenzioni inerenti alle concessioni autostradali già assentite, ove ricorrano, per tale revisione le condizioni normativamente previste;
- deve trovare applicazione la normativa comunitaria di cui alla direttiva 89/440/CEE. del 18 luglio 1990, nonché quella introdotta con la direttiva 93/37/CEE, del 14 giugno

1993, acquisite nell'ordinamento nazionale con il dec. leg.vo n.406/1991 e con la legge in materia di lavori pubblici n.109/1994 (e succ.ve modif.ni);

- infine (hanno precisato le SS.RR.), deve tenersi distinta, nella sua corretta interpretazione (letterale e sistematica) - eliminando qualsivoglia commistione - la legislazione inerente alla revisione delle convenzioni con le Società concessionarie di autostrade (ex art.11, legge n.498/1992) dalla legislazione relativa al procedimento di privatizzazione delle medesime Società, partecipate dalla mano pubblica (ex art.14 e sgg., legge n.359/1992 e successive disposizioni).

Pertanto, la riferita giurisprudenza non ha esaminato "funditus" la disciplina dei c.d. "lavori complementari", e conseguentemente la «misura» della proroga, pur richiamando puntualmente l'applicazione della legislazione comunitaria e nazionale di adeguamento nel settore delle concessioni autostradali.

Ciò premesso, nel valutare il risultato del primo sistema revisionale, la Corte rileva - dalla lettura della documentazione in atti, ed in particolare dall'esame del relativo «prospetto» (estratto dal "documento programmatico" - cfr. prg.5.1, pg.237) - che otto Società superavano, per interventi infrastrutturali di viabilità normativamente previsti (ex artt.5 e 14, legge n.531/1982), la misura del 50% della durata della concessione originariamente assentita (anni trenta).

Per le menzionate otto Società si prospettava - in punto di diritto - un'alternativa (secondo la legislazione comunitaria, ex artt.1 e 5, prg.3, lett. d, dirett. 89/440/CEE; e la nazionale di recepimento, ex artt.4, comma 2; 8, comma 3; 9, comma 2, lett. d, dec. leg.vo n.406/1991), ridurre la misura degli investimenti (ove possibile) ovvero procedere a gara per l'affidamento di una nuova concessione (ex art.20, comma 2, legge n.109/1994, come da ultimo modificato dalla legge n.415/1998).

Nella delineata seconda ipotesi, si sarebbe dovuto seguire l'indirizzo espresso dall'

"Autorità garante della concorrenza e del mercato" - di cui al menzionato parere (prot. 20156) reso in data 22 maggio 1998 (cfr. prg.5.1, pgg.223 - alleg. n.12) - secondo il quale la base d'asta ha "come riferimento l'ammontare del credito vantato dalle società concessionarie e la cui durata sia analoga a quella che l'Anas avrebbe previsto nell'ipotesi della proroga".

Diverse sono le valutazioni - in merito agli effetti - che emergono dalla lettura del «secondo prospetto» (cfr. pg.249), circa l'attività amministrativa conclusa con riferimento alle deliberazioni assunte dal Consiglio dell'Ente - in ottemperanza alla ripetuta Direttiva interministeriale n.283/Segr. DICOTER, del 20 ottobre 1998 - nelle due adunanze, rispettivamente, del 31 marzo u.s. e del successivo 12 aprile.

Rileva la Corte che si è inteso ricondurre la disciplina recata dalla direttiva "de qua" nella tipologia della «concessione di servizio pubblico», non prevista dalla legislazione comunitaria e nazionale di recepimento, per la materia dei lavori pubblici, sicchè viene disposta la revisione dei principi, normativamente previsti, che regolano le concessioni autostradali, a cui si riferisce l'art. 11 della legge n. 498/1992, nel disporre la revisione delle convenzioni accessive alle concessioni autostradali vigenti. Queste sono, a legislazione invariata, di costruzione e di esercizio (da ultimo, ex art. 3, comma 5, dec.leg.vo n. 143/1994; art. 98, comma 3, dec.leg.vo n. 112/1998; art. 19, commi 2 e 2/bis, legge n. 415/1998).

Il richiamare gli indirizzi espressi innanzi alla Commissione europea nel giugno 1998 dal Governo italiano (cfr. Presidenza del Consiglio dei ministri - nota prot. n.45 TESORO '97 - del 10 giugno 1998 - prg. 5.4, pg.295- alleg. n.17) - il separare (operazione di «scorporo») la "concessione di servizio pubblico" dall'originaria concessione di "costruzione e di esercizio di autostrade" - conferma la Corte nel riferito convincimento di mutazione del sistema concessorio, convincimento che trova valido supporto nella stessa

Direttiva interministeriale n.283/1998 secondo cui l'esecuzione dei lavori, ai fini della realizzazione dell'opera, è condizionata dal periodo di durata della proroga assentita unicamente per la definizione del contenzioso (ex artt.2, commi 2 e 3; e 5, commi 2 e 3, dirett.).

E ciò in disparte dalle deduzioni espresse dalla stessa Comunità europea (con la nota n.00469, in data 30 luglio 1998 - alleg. n.17.1) - in riscontro alla cit. nota del Governo italiano - in cui la Comunità distingue i due procedimenti, quello inerente alla "privatizzazione" della società "Autostrade S.p.A.", da quello di "concessione di lavori pubblici", questo intercorrente con l'ANAS che "rimane sempre una concessione di lavori.

Precisa in merito la stessa Commissione che "l'elemento caratterizzante della concessione di lavori, quale disciplinata dal legislatore comunitario, consiste infatti nella assunzione del rischio di gestione da parte del soggetto affidatario" (cfr. prg.5.4, pgg.286/287).

Invero, richiamando quanto innanzi rappresentato (circa le disposizioni dell'art.5, commi 2 e 3 della Direttiva "de qua" - cfr. pg.283) il concessionario a cui è assentita la proroga della concessione - unicamente sulla base dei valori del solo contenzioso riconosciuto e non considerando, nella misura della stessa proroga, i costi inerenti ai nuovi investimenti (ex artt.5 e 14, legge n.531/1982) - viene ad assumere, in ordine alla realizzazione di dette nuove opere, una qualificazione assimilabile alla situazione giuridica della «gestione di affari». "ex lege", nel quadro delle rispettive obbligazioni, (ex artt.2030 e 2031, cod. civ.) una gestione cioè per conto di altri, che certamente contrasta con il principio dell'interesse - diretto ed immediato - della buona esecuzione dell'opera che lo stesso concessionario deve gestire.

Si inverte - con l'art.5 della direttiva n.283/1998 e quindi con l'art.25 dello schema-tipo di convenzione - il principio della "concessione di lavori pubblici" ove.

secondo legge, la costruzione è il «prius» (l'interesse pubblico da perseguire) cui segue il sinallagma della gestione quale ristoro per l'opera prodotta.

Pertanto, nel rinviare a quanto innanzi rappresentato - circa l'incidenza negativa nel profilo economico, nel seguire il nuovo sistema revisionale, delineato dalla Direttiva in esame - incidenza negativa specificamente rappresentata all'Amministrazione vigilante dal Consiglio dell'Ente (cfr. prg.5.2, pgg.243/245), richiama la Corte, per la sua peculiare significazione, il rilievo del medesimo Consiglio secondo il quale "la trasformazione del solo contenzioso in tempo di proroga della concessione, basandosi sulla media del M.O.L. del triennio 1995/1997, in alternativa al M.O.L. dell'ultimo bilancio disponibile, assicura sistematicamente un incremento della proroga della concessione" (cfr. prg.5.2, pg.252).

Al riguardo, osserva la Corte - cogliendo la valutazione essenziale di sintesi che emerge dalle riferite considerazioni ed osservazioni del Consiglio sugli effetti conseguenti all'applicazione della Direttiva interministeriale n.283/1998 - è nell'evidenza che si è voluto introdurre un sistema che non premia il migliore gestore, ma offre un intervento di salvataggio alle Società concessionarie meno efficienti, ponendo in essere un modulo alternativo alla c.d. "proroga generalizzata".

La Direttiva interministeriale, infatti, non pone un limite obiettivo alla «misura» della proroga secondo legge; il limite è soggettivo, unicamente condizionato dalla misura del valore del "contenzioso formalmente insorto" e riconoscibile in capo ad ogni Società concessionaria (ex art.2, comma 2, Dirett.).

E la proroga del termine concessorio - già priva del limite obiettivo, normativamente previsto (ex art.8, comma 3, e art.9, comma 2, lett. d, dec. leg.vo n.406/1991) - verrà ulteriormente ad estendersi per effetto della disposizione dell'art.3, comma 4, della medesima Direttiva.

Dispone, infatti, il menzionato comma 4 (nel ripetere) che l' "eventuale

contenzioso derivante da titoli o pretese diversi da quelli considerati ai punti precedenti (ex art.2, comma 2, cit.) e dagli eventuali mancati versamenti dei canoni devolutivi, è definito transattivamente previa valutazione di ammissibilità e congruità da richiedersi a cura dell'Ente concedente all'Avvocatura Generale dello Stato". Circa la tipologia dell'eventuale contenzioso si rinvia a quanto rappresentato dall'Amministratore dell'ANAS alla stessa Avvocatura generale dello Stato con la richiamata nota (prot. n.321) del 26 gennaio u.s., mentre si attendono i ripetuti pareri della stessa Avvocatura (cfr. prg.5.2, pgg.243/245 e 250).

Consegue (come già precisato) che le annualità di proroga indicate nel menzionato secondo prospetto (in particolare, nella colonna n.5), non sono definitive ma dovranno essere aumentate per quanto verrà definito a conclusione del procedimento previsto dal ripetuto comma 4, art.3, della Direttiva in esame.

In merito, precisa il Consiglio dell'Ente che il Margine Operativo Lordo (M.O.L.), qualsivoglia metodologia di calcolo si adotti, registrerà sempre una diversità di trattamenti per la ragione che le Società concessionarie non si trovano tutte nelle medesime condizioni (cfr. prg.5.2, pgg.243).

Prima di concludere il quadro degli «effetti» - di ordine formale e sostanziale - rilevati e conseguenti all'applicazione della Direttiva "de qua", ravvisa la Corte doversi soffermare - per le correlate e non lievi implicazioni che possono derivarne - su quanto innanzi osservato dal Magistrato delegato al controllo dell'Ente in materia di frazionamento nella esecuzione dei nuovi lavori, appaltati dal concessionario uscente (cfr. prg.5.2, pgg.245/246).

Detto frazionamento può dar luogo a disparità di trattamento tra detti operatori - ed esser causa di ulteriore contenzioso - rilevata la manca za di una ob ie t t i v a

determinazione del momento (secondo la progettazione esecutiva dell'opera, secondo l'ordine dei lavori ovvero secondo lo stato di avanzamento dei medesimi) del trasferimento delle competenze e delle relative responsabilità nella costruzione della medesima opera in capo al nuovo concessionario (o concessionario/committente). Il che è particolarmente rilevante, non sussistendo responsabilità solidale del concessionario uscente a fronte del subentrante, specificamente per le responsabilità - ad estensione decennale (ex art. 1669. cod. civ.) - in caso di rovina e di difetti di viadotti e gallerie.

L'insorgere del contenzioso coinvolge anche l'Ente concedente per aver espresso l'assenso - in conformità della direttiva "de qua" - su tale clausola in convenzione.

Tali le considerazioni e le osservazioni conclusive della Corte in merito ai ripetuti «effetti» che derivano, o che potranno derivare, dall'applicazione della Direttiva interministeriale n.283/Segr. DICOTER, 20 ottobre 1998, e conseguentemente dalle relative convenzioni concluse tra l'ANAS e le singole Società concessionarie autostradali.

5.4 - La II convenzione aggiuntiva con la società "Autostrade S.p.A.": considerazioni ed osservazioni =

Rileva la Corte che con la II convenzione aggiuntiva (Rep. n.62584) - conclusa tra l'ANAS e la società concessionaria "Autostrade S.p.A." in data 29 marzo 1999 - vengono a modificarsi due particolari disposizioni della convenzione, in data 4 agosto 1997 (Rep. n.230), stipulata tra le stesse parti, ed approvate con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro del tesoro, (n.314) in pari data 4 agosto 1997.

Come è noto, detto decreto interministeriale - unitamente al successivo decreto interministeriale (n.30/DICOTER/Segr.) in data 9 febbraio 1998 (con cui si è approvata la prima "convenzione aggiuntiva", tra le medesime parti, in data 15 gennaio 1998) - è stato

dalla Corte dei conti ammesso a registrazione, previa apposizione del visto con riserva, a séguito di deliberazione delle Sezioni riunite n.20/E/98, del 19 marzo 1998, conseguente al rifiuto di visto (e pedissequa registrazione) da parte della Sezione del controllo Stato con deliberazione n.136/97, del 6 novembre 1997, del ripetuto D.I. (n.314), in data 4 agosto 1997 (cfr. alleg. n.11 e 11.1, cit.).

Tanto premesso e richiamato, con l'art.14 (in rubrica, "Rapporti inerenti la successione tra il subentrante ed il concessionario uscente") si dispone che "dopo l'art.24 della convenzione stipulata in data 4 agosto 1997, è aggiunto il seguente articolo":

"Alla scadenza del periodo di durata della concessione, il concessionario uscente resta obbligato a proseguire nell'ordinaria amministrazione dell'esercizio delle autostrade e delle relative pertinenze fino al trasferimento della gestione stessa".

"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 attuabile anche mediante subentro nei mutui esistenti, è regolato secondo quanto previsto dalla Direttiva Ministeriale n.283/98".

La seconda disposizione a commento riguarda il precedente art.10 (in rubrica, "Regime dei lavori e forniture di beni e servizi") che, tra l'altro, modifica (per quanto presentemente interessa) il comma 1 dell'art.19 della ripetuta convenzione del 4 agosto 1997.

Specificamente, detto comma 1 è modificato come segue:

"1. A decorrere dall'entrata in vigore della presente convenzione, tutti i lavori, compresi quelli di manutenzione ordinaria di cui all'allegato F ed esclusi quelli necessari ad assicurare la minuta manutenzione e per esigenze di sicurezza e di sgombero della sede

autostradale effettuati tramite posti di manutenzione ed i posti neve del concessionario, sono affidati con le modalità previste dalla legge 11 febbraio 1994, n.109, e successive modificazioni e dalle direttive comunitarie in materia di appalti pubblici di lavori".

"All'indizione della gara, alla quale non hanno diritto di partecipare il Concessionario e le Società dallo stesso controllate, ed all'aggiudicazione dei predetti lavori provvedono una o più commissioni nominate dal Ministro dei lavori pubblici, sulla base degli elaborati progettuali approvati dal Concedente nonché delle indicazioni e degli elaborati contrattuali trasmessi dal Concessionario tempestivamente alla predetta commissione. La commissione opera come organo indipendente ed è composta da tre membri, nominati tra persone che assicurino competenza ed imparzialità di giudizio, di cui uno con funzioni di Presidente. Gli oneri relativi al suo funzionamento nonché il supporto tecnico e logistico sono a carico del Concessionario che assicura anche le funzioni di segreteria tecnica. La commissione provvede affinché non vi siano discriminazioni tra gli imprenditori. Il Concessionario stipula il contratto di esecuzione dei lavori con il soggetto aggiudicatario sulla base delle menzionate procedure. Nei documenti di gara è specificato che l'aggiudicatario contrae con il Concessionario".

In merito alla prima disposizione - al menzionato art.14 della II Convenzione aggiuntiva in esame - la Corte rinvia alle osservazioni già espresse nel precedente prg.5.3 circa gli effetti conseguenti all'applicazione dell'art.5 della direttiva interministeriale n.283/1998. Precisa, tuttavia, che - nei confronti della società "Autostrade S.p.A." - acquisita la scadenza della concessione all'anno 2038, "il rilievo assume una valenza più formale che sostanziale".

Passando quindi ad esaminare la seconda disposizione, di cui al richiamato art.10 della presente Convenzione aggiuntiva, la Corte rileva che la competenza a nominare dette

commissioni, come l'espletamento delle relative gare, già di competenza dell'ANAS (ex art.19, comma 3, legge n.109/1994) viene ora dal legislatore intestata alla medesima società "Autostrade S.p.A.".

Rimane ascritta all'ANAS - secondo legge, ex art.2, dec. leg.vo n.143/1994 - la competenza del controllo/vigilanza sulla legittimità e sulla regolarità dell'intero procedimento di affidamento dei menzionati lavori da parte delle Società concessionarie, competenza ribadita dall'art.98, comma 3, lett. e, del decreto leg.vo 31 marzo 1998, n.112.

La lettura del testo del verbale (n.4) dell'adunanza del Consiglio, in data 11 febbraio 1999 (cfr. alleg. n.16.2), dà conferma - a fronte delle sollevate perplessità, in punto di diritto, dal Consiglio in merito alla istituzione delle commissioni "de quibus" - dell'esercizio di "alta direzione", men che di "alta vigilanza", svolto dal Ministro e dall'Amministrazione dei lavori pubblici.

In detto verbale (n.4) del Consiglio dell'ANAS, si dà atto che (a séguito della trasmissione all'Amministrazione vigilante del precedente verbale, n.2, del 28 gennaio 1999 - cfr. alleg. n.16.1) "si sono tenute presso il Ministero delle riunioni per illustrare le modifiche apportate, nel corso delle quali i rappresentanti del Ministero hanno fornito ragguagli in merito alle intese intercorse con la Comunità Europea relativamente alla istituzione della suindicata Commissione".

"Il Presidente, nell'evidenziare l'ampio risalto dato dalla stampa alla vicenda ed in particolare alle decisioni rimesse in capo al Consiglio dell'ANAS ed agli eventuali riflessi sul processo di privatizzazione della Società Autostrade, al fine di acquisire una compiuta informativa e consentire all'Ente, nell'ambito delle proprie competenze, una attenta valutazione di tutti gli aspetti della questione inerente alla Società Autostrade, ha richiesto al Ministero la documentazione relativa ai rapporti intercorsi con la Comunità Europea".

"Il Presidente mette quindi a disposizione dei presenti quanto già trasmesso in