

31-12-1996

GAZZETTA UFFICIALE DELLA REPUBBLICA ITALIANA

Serie generale n. 305

Nella formula precedente, per variazione tariffaria ponderata si intende:

$$\Delta T = \sum_{i=1}^n p_i^t q_i^{t-1} / \sum_{i=1}^n p_i^{t-1} q_i^{t-1}$$

dove:

* p_i e q_i indicano rispettivamente le tariffe per chilometro e i chilometri percorsi da veicoli appartenenti alla i -sima classe di pedaggio;

* gli apici t indicano variabili riferite al periodo di applicazione della formula, mentre con $t-1$ è indicato il periodo di riferimento precedente.

1.3. La convenzione che regola la concessione deve recare contenuti conformi alle indicazioni della delibera del 24 aprile 1996, meglio specificata in premessa, e deve in particolare:

... fissare in un quinquennio l'intervallo temporale fra revisioni successive della formula riportata al punto 1 per le determinazioni tariffarie;

... individuare le cause e le modalità per eventuali revisioni straordinarie della formula di cui sopra;

... prevedere la definizione di standards oggettivi dei livelli di servizio rispetto ai quali impegnare le società concessionarie;

... porre a carico delle imprese che forniscono, oltre ai servizi regolati dalla convenzione, anche altre attività in regime di libero mercato l'onere di distinguere, mediante appositi schemi di contabilità analitica, i costi ed i ricavi correlati all'attività oggetto della regolazione.

2. Tempistica per la definizione delle nuove convenzioni.

2.1. Entro il 28 febbraio 1997 il Ministro dei lavori pubblici, di concerto con i Ministri del tesoro e del bilancio e della programmazione economica, approverà il modello unificato di piano finanziario alla stregua dei criteri indicati al punto 1.1 della presente delibera.

2.2. Entro il 30 giugno 1997 le società autostradali presenteranno i piani finanziari elaborati sulla base del modello unificato di cui al punto precedente e riferiti all'intera situazione aziendale reddituale e patrimoniale esistente come base per la proiezione futura delle strategie di investimento.

2.3. Entro il 31 dicembre 1997, nel rispetto delle procedure previste dalla vigente normativa, saranno approvati nuovi atti convenzionali con le società concessionarie: la decorrenza è fissata al 1° gennaio 1998.

3. Determinazione in via transitoria delle tariffe autostradali per il 1997.

3.1. Le tariffe autostradali vengono adeguate, con decorrenza dal 1° gennaio 1997 o dalla diversa data stabilita nel decreto attuativo di cui all'art. 11, comma 2,

della legge 23 dicembre 1992, n. 498, sulla base della formula riportata al punto 1.1 della delibera del 21 dicembre 1995, modificata ed integrata come appresso.

Il valore di α , che rappresenta la quota dei costi di gestione che risentono dell'andamento del costo della vita rispetto al totale dei costi di esercizio, viene fissato anche per l'anno 1997 nello 0,75.

Il coefficiente ΔP rappresenta il tasso di inflazione programmato ed è pari per il 1997 al 2,5 per cento.

Il valore di X , che rappresenta l'incremento percentuale annuo della produttività attesa, resta fissato nella misura dell'1,4, indicata dalla suddetta delibera per il 1997.

ΔV rappresenta la variazione percentuale del volume di traffico, espresso in chilometri percorsi, intervenuta tra il periodo luglio 1995-giugno 1996 ed il periodo luglio 1994-giugno 1995 ed è rilevato, distintamente, per le singole società interessate.

3.2. Gli incrementi relativi al 1997, di cui al punto precedente, vengono applicati sulle tariffe rideterminate, a decorrere dalla data indicata al punto precedente, sulla base della formula prevista al citato punto 1.1 della delibera del 21 dicembre 1995 per la revisione riferita al 1996.

3.3. Gli incrementi da applicare per il 1997 alle tariffe di pedaggio della Società tangenziale di Napoli sono calcolati sulle tariffe rideterminate ai sensi del punto 2.2 della citata delibera del 21 dicembre 1995 e avranno la stessa decorrenza prevista al punto 3.1. della presente delibera.

4. Clausole finali.

4.1. Al fine di consentire l'acquisizione dei dati necessari per l'applicazione della formula revisionale di cui al punto 1.2 della presente delibera il Ministero dei lavori pubblici fornirà indicazioni alle società concessionarie affinché, a decorrere dall'esercizio in corso, nelle note integrative ai bilanci di esercizio vengano inseriti dati mensili sui volumi di traffico, espressi in chilometri percorsi e riferiti al traffico pagante, per le varie tratte in concessione e, nell'ambito di queste, per le varie classi di veicoli (sia pesanti sia leggeri), nonché dati analoghi per gli anni precedenti interessati dall'applicazione della formula revisionale.

4.2. Restano confermati i contenuti delle precedenti delibere adottate da questo Comitato ai sensi dell'art. 11 della legge n. 498/1992, che non siano modificati dalla presente delibera.

Roma, 20 dicembre 1996

Il Presidente delegato: CIAMPI

Registrato alla Corte dei conti il 27 dicembre 1996
Registro n. 1 Bilancio, foglio n. 328

96A8892

ALLEG. 11

Deliberazione n.136/97

REPUBBLICA ITALIANA

la

Corte dei conti

Sezione del controllo

I Collegio

nell'adunanza del 27 ottobre 1997

* * *

Visto il decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Mi-
nistro del tesoro, n.314 in data 4 agosto 1997, concernente l'approvazione
della convenzione rep. n.230 del 4 agosto 1997 tra l'A.N.A.S. e la Società
AUTOSTRADE S.p.a.;

Visto il nuovo istrutorio della Delegazione della Corte dei conti presso
il Ministero dei lavori pubblici n.46 in data 27 agosto 1997;

Viste le controdeduzioni dell'Amministrazione, acquisite in data 22
settembre 1997;

Vista la relazione prot. n.108 in data 16 ottobre 1997, con la quale il
Consigliere delegato al controllo sugli atti del predetto Dicastero -condivi-
dendo le argomentazioni svolte dal Magistrato istruttore Cons. Tommaso
D'AMBROSIO nella propria relazione n.16 del 9 ottobre 1997- ha preso atto
del perdurante dissenso circa la conformità a legge del provvedimento di cui
sopra ed ha, pertanto, chiesto che lo stesso fosse esaminato in sede colle-
giale;

Vista l'ordinanza in data 20 ottobre 1997, con la quale il Presidente
della Corte dei conti -ai sensi dell'art. 3, comma 1, della legge 14 gennaio



1994, n.20- ha deferito la pronuncia al I Collegio della Sezione del controllo, convocandolo per l'adunanza odierna;

Vista la nota della Segreteria della Sezione in data 21 ottobre 1997, con cui la predetta ordinanza è stata comunicata al Ministero dei lavori pubblici (Gabinetto e Direzione generale del coordinamento territoriale), all'Ente nazionale per le strade - A.N.A.S. ed al Ministero del tesoro (Gabinetto e Ragioneria generale dello Stato - I.G.F.);

Uditi il relatore, Consigliere dott. Pietro DE FRANCISCIS, il rappresentante dell'Amministrazione dei LL.PP. avv. Marco CORSINI, Capo dell'Ufficio legislativo, e il dr. Giuseppe D'ANGIOLINO, Amministratore dell'A.N.A.S.; non rappresentato il Ministero del tesoro;

Ritenuto in

FATTO

Con il provvedimento indicato in epigrafe, pervenuto alla Corte il 14 agosto 1997, il Ministro dei lavori pubblici di concerto con il Ministro del tesoro ha approvato - ai sensi dell'art. 3, ultimo comma, del D.L. vo 26 febbraio 1994, n.143- la convenzione rep. n.430 del 4 agosto 1997 stipulata tra l'A.N.A.S. e la Società AUTOSTRADE S.p.a. in revisione della precedente convenzione n.9297 del 18 settembre 1968 e dei successivi atti aggiuntivi, concernenti la concessione di costruzione ed esercizio delle autostrade di cui all'art. 16 della legge n.729/61, all'art. 1 del D.M. 21 giugno 1968 (emesso in attuazione della legge n.585/68) ed all'art. 13 della legge n.531/82.

Come si evince dalle premesse del decreto, l'atto è stato adottato ai sensi dell'art. 11 della legge 23 dicembre 1992 n.498 (e sulla base delle relative delibere di attuazione del CIPE), in considerazione della "necessità di



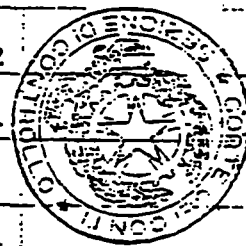
pervenire ad una revisione del rapporto concessorio" nei modi previsti dalla citata norma, "nonché al fine di meglio disciplinare la complessità dei rapporti maturati nel tempo anche alla luce della normativa intervenuta in materia di opere pubbliche".

L'esame degli atti allegati al provvedimento - che nel dispositivo, costituito da un solo articolo, si limita ad approvare la predetta convenzione - ha consentito di accertare che il piano finanziario posto a base della convenzione medesima "si sviluppa fino al 31.12.2038, nel presupposto di acquisire i 20 anni stabiliti dalla legge 8.8.1992 n.359 quale periodo minimo di proroga spettante alle concessionarie controllate dallo Stato".

La norma richiamata - di cui, peraltro, non v'è traccia nelle pur detteghiate premesse del decreto - è quella dell'art. 14 del D.L. 11 luglio 1992 n.333, convertito con modificazioni dalla legge 8 agosto 1992 n.359, recante: "Misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica".

Esse prevede - nella prospettiva della privatizzazione dei principali Enti di gestione delle partecipazioni statali, disposta dal successivo art. 15 - che "tutte le attività, nonché i diritti minerari, attribuiti o riservati per legge o con atti amministrativi ad amministrazioni diverse da quelle istituzionalmente competenti, ad enti pubblici, ovvero a società a partecipazione statale, restano attribuite a titolo di concessione ai medesimi soggetti che ne sono attualmente titolari".

Il comma 3 stabilisce, inoltre, che "le concessioni di cui al comma 1 avranno la durata massima prevista dalle norme vigenti, comunque non inferiore a venti anni, con decorrenza dalla data di entrata in vigore del presente decreto".



[Handwritten signature]

Infine, il successivo quarto comma aggiunge che le concessioni di attività che siano già in vigore "sono prorogate per la stessa durata prevista dal comma 3", precisando che "le amministrazioni competenti potranno, ove occorra, modificarle o integrarle".

L'Ufficio di controllo, con rilievo istruttorio n.46 del 27 agosto 1997, ha preliminarmente osservato che nel caso di specie risultava del tutto trascurato il problema della compatibilità della norma in questione con i principi posti dal Trattato U.E. in tema di tutela della concorrenza e del mercato e con la normativa comunitaria in materia di opere pubbliche.

E' stato richiamato in proposito un referato specifico al Parlamento (n.2/93 del 28 maggio 1993) sui rapporti contrattuali e concessori tra le società a partecipazione pubblica e le Amministrazioni dello Stato, nel quale le Sezioni riunite della Corte dei conti avevano -tra l'altro- prospettato l'ipotesi della disapplicazione del citato art. 14, perché contrastante con il principio della parità tra imprese private e imprese pubbliche (o in mano pubblica) sancito dal Trattato di Roma (arti. 90 e 92) e dalla legge n.287/90 sulla tutela della concorrenza.

Al di là di tale profilo, l'Ufficio ha evidenziato una serie di ragioni obiettive e sostanziali che, in ogni caso, non consentono l'applicazione della ripetuta norma nello specifico settore delle concessioni autostradali.

In particolare è stato sottolineato che -a differenza degli altri rapporti concessori- nel caso delle concessioni di costruzione ed esercizio di opere pubbliche la durata della concessione non è una variabile indipendente, discrezionalmente individuabile da parte del concedente in base ad elementi standardizzati e precostituiti, ma viene determinata caso per caso in stretta



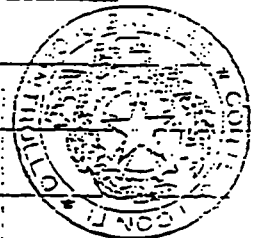
aderenza al piano finanziario di ammortamento del costo dell'opera ed in funzione dei livelli tariffari applicabili e dell'ammontare del contributo dello Stato per la realizzazione dell'investimento.

Da questa premessa l'Ufficio ha tratto la conclusione che una proroga generalizzata "a pie' di lista" per un periodo non inferiore a venti anni, come quella prevista dal ripenuto art. 14 della legge n.359/92, è intrinsecamente inapplicabile al peculiare comparto delle concessioni autostradali, poiché si risolverebbe in un beneficio immotivatamente accordato a qualunque concessionario, in contrasto con la natura essenzialmente corrispettiva della gestione, finalizzata a coprire (in tutto o in parte) gli oneri per la costruzione dell'opera pubblica oggetto della concessione.

A conforto di tale assunto è stato richiamato il parere n.0686640 dell'11 giugno 1993 reso su fattispecie analoga riguardante la "S.A.M. - Società autostrade meridionali" dall'Avvocatura dello Stato, la quale, "in considerazione della natura e della struttura delle concessioni autostradali, la cui durata viene stabilita in relazione al tempo occorrente a conseguire l'ammortamento finanziario del costo dell'opera", aveva espresso l'avviso che "l'art. 14 quarto comma della legge n.359/92 non riguarda le concessioni autostradali".

Pur considerando assorbente tale osservazione, l'Ufficio ha tuttavia ritenuto di soffermarsi su alcuni ulteriori profili, al fine di garantire la completezza dell'istruttoria.

In particolare sono stati avanzati dubbi sul carattere "incrementale" della disposizione di cui al menzionato quarto comma dell'art. 14, che consentirebbe di sommare il periodo ventennale alla precedente scadenza della



Scel

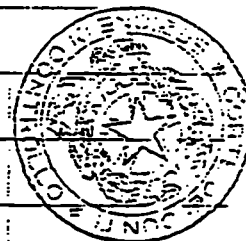
concessione con la Società AUTOSTRADE già fissata al 2018, portandola al 2038.

E' stata ritenuta preferibile l'interpretazione in chiave "perequativa" della disposizione in questione, volta ad accordare un lasso di tempo almeno ventennale a tutte le concessioni, vecchie e nuove, a decorrere dal luglio 1992 e quindi con scadenza nel luglio 2012: conseguentemente, nel caso della Soc. AUTOSTRADE la proroga in questione -ove applicabile- risulterebbe infinita, in quanto assorbita dal termine più ampio della concessione in vigore.

A conforto della propria tesi l'Ufficio ha citato una vicenda normativa che certamente non può essere ignorata e che nel caso di specie assume un significato affatto particolare: il riferimento è all'iniziativa assunta dal Governo -quando era già in vigore il ripetuto art. 14 della legge n.359/92- di disporre con decreto-legge una proroga di 15 anni della concessione con la Soc. AUTOSTRADE "ai fini dell'efficace realizzazione del procedimento di privatizzazione" della società medesima.

Orbene tale norma, inizialmente introdotta con l'art. 61 del D.L. 28 dicembre 1993 n.542, è stata reiterata per ben quindici volte, coprendo un arco temporale di due anni e mezzo, senza mai ricevere la definitiva sanzione del Parlamento: infatti è stata, da ultimo, espunta dal testo del D.L. 25 giugno 1996, n.335 e non più riproposta.

E' stato ulteriormente evidenziato come una successiva disposizione che prevedeva la proroga ventennale della ridetta concessione con la Soc. AUTOSTRADE, inserita dal Governo nel disegno di legge "collegato" alla finanziaria 1997 (Atto Camera n.2372 - art. 44, comma 15) sia stata poi



Loef

stralciata dalla V Commissione permanente della Camera.

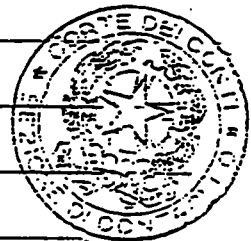
Dalla predetta vicenda l'Ufficio ha, innanzitutto, tratto il convincimento che il Governo, avendo adottato una specifica norma d'urgenza per la proroga della concessione ora all'esame, implicitamente -ma in modo inequivoco- ha dimostrato di non ritenere utilizzabile a tal fine il più volte citato art. 14 della legge n.359/92; in secondo luogo, ha dovuto constatare che nell'arco di ben tre anni il Parlamento non ha ritenuto di autorizzare per legge la proroga medesima.

Sicché, è sembrato logico concludere che il tardivo ricorso alla vecchia norma generica dell'art. 14 della legge n.359/92, al fine di concedere la detta proroga con atto amministrativo, rappresentasse, con tutta evidenza, una soluzione di ripiego di dubbia legittimità.

L'Ufficio ha quindi ritenuto, nel merito, che il venir meno della menzionata proroga ventennale rende improponibile il piano finanziario su cui si basa la nuova convenzione con la Soc. AUTOSTRADE, la quale pertanto non può essere approvata nell'attuale formulazione.

Inoltre, con riferimento agli investimenti programmati è stata contestata la formulazione poco chiara dell'art. 2 della convenzione, che riporta in modo confuso e troppo sintetico una serie di interventi genericamente "posti a carico del concessionario", tra i quali il primo tratto Agnò-La Quercia della cd. "variante di valico" nel tratto appenninico dell'autostrada A1 tra Firenze e Bologna.

A quest'ultimo riguardo l'Ufficio ha messo in dubbio che tale opera possa ricomprendersi tra gli interventi accessori di adeguamento (corsie aggiuntive, commissioni viarie, raccordi), consentiti dall'art. 14 della legge



Def

n.531/82 in deroga alla sospensione della costruzione di nuove autostrade disposta dall'art. 18-bis della legge n.492/75. Ha invece espresso l'avviso che si tratti di una nuova opera, con caratteristiche progettuali, costruttive e di tracciato affatto autonome.

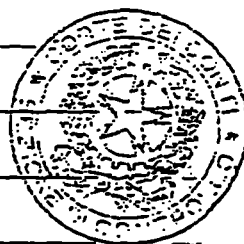
Sono state, infine, rilevate carenze nella formulazione dell'articolo 19 della convenzione, riguardante il regime dei lavori e delle forniture di beni e servizi, e dell'art. 26 concernente le ipotesi di aggiornamento del piano finanziario.

A tali osservazioni il Ministero dei lavori pubblici ha controdedotto con nota della Direzione Generale del coordinamento territoriale, pervenuta in data 22 settembre 1997.

Il documento, molto articolato e corredato da alcuni allegati, mentre ha accolto i rilievi dell'Ufficio di controllo in merito all'insufficiente formulazione degli artt. 2 e 26 della convenzione, ha ritenuto superflua la richiesta integrazione dell'art. 19 ed ha replicato a tutte le altre osservazioni con numerosi richiami alla giurisprudenza nazionale e comunitaria.

Le argomentazioni dell'Amministrazione possono così riassumersi:

- a) anche per effetto dell'evoluzione legislativa, il rapporto tra amministrazione concedente e società concessionaria presenta aspetti che consentono di discostarsi dal paradigma concettuale della mera costruzione e gestione, dando piuttosto vita ad un rapporto in cui l'aspetto gestionale ha rilievo assolutamente predominante, mentre accessorio e strumentale si atteggia l'aspetto meramente costruttivo;
- b) l'attività attualmente esercitata dalla Soc. AUTOSTRADE S.p.a. non rientra nell'ambito dei lavori pubblici, almeno secondo il concetto di con-



Loi

nati mondiali di calcio del 1990 e per le Celebrazioni Colombiane del 1992 e quindi, ai sensi dell'art. 4 -comma 5- della legge n.205/89, la proroga ventennale della concessione va anche a copertura degli oneri di ammortamento finanziario degli investimenti così realizzati;

h) circa le modalità di calcolo della proroga di cui all'art. 14 della legge n.359/92, non sussistono ragioni testuali per escludere che l'ulteriore periodo concesso dal comma 4 si aggiunga a quello proprio del rapporto in corso;

i) con riferimento alla cd. "variante di varico", al di là della definizione legislativa è da ritenere che essa rientri nella tipologia degli interventi di adeguamento di cui all'art. 14 della legge n.531/82; quant'anche si volesse considerarla come "nuova opera", essa potrebbe comunque essere realizzata in forza dell'art. 2 -comma 87- della legge n.662/96 che, nel finanziare l'opera, ha implicitamente derogato ai divieti di cui alle leggi n.287/71 e n.492/75.



Red

Dopo approfondito esame, documentato dalla dettagliata relazione conclusiva in data 9 ottobre 1997, l'Ufficio di controllo ha espresso l'avviso che le argomentazioni svolte dall'Amministrazione non siano sufficienti a superare le osservazioni a suo tempo formulate.

Perdurando l'insorto dissenso, il Consigliere delegato, con propria relazione in data 16 ottobre 1997, ha rimesso gli atti al Presidente della Corte, perché fossero sottoposti a giudizio collegiale ai sensi dell'art. 3, comma 1, della legge n.20/94 e successive modificazioni.

Il Presidente ha quindi deferito la pronuncia alla Sezione del controllo - I Collegio, con ordinanza del 20 ottobre 1997, regolarmente comunicata alle

Amministrazioni interessate.

Considerato in

DIRITTO

La Sezione esamina, preliminarmente, il problema -peraltro non sollevato dall'Amministrazione- dell'assoggettabilità del provvedimento "de quo" al controllo preventivo ex art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n.20 e successive modificazioni.

Dopo approfondita discussione, il quesito viene risolto positivamente, ascrivendo il decreto interministeriale in esame alla categoria degli "atti di programmazione comportanti spese" di cui alla lettera c) del citato art. 3 della legge n.20/94.

A tale soluzione il Collegio perviene riconoscendo la peculiarità della disciplina normativa introdotta dal D.L.vo 26 febbraio 1994 n. 143 in sede di trasformazione dell'ex Azienda nazionale autonoma delle strade nell'omonimo Ente pubblico, la quale prevede una estesa e pregnante partecipazione di Autorità statali (CIPE, Ministri dei lavori pubblici e del tesoro) nella definizione dell'attività istituzionale dell'A.N.A.S. in ragione del fatto che le entrate dell'ente sono costituite per oltre il 90% da trasferimenti da parte dello Stato.

In tale prospettiva appare particolarmente significativa la circostanza che la disposizione che riserva al Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro del tesoro, "l'approvazione delle concessioni di costruzione ed esercizio di autostrade" sia stata inserita al quinto comma dell'art. 3 del ripetuto D.L.vo n.143/94, concernente "finanziamento e programmazione dell'attività".



Essa costituisce, infatti, il corollario della precedente disposizione di cui al secondo comma dello stesso art. 3, secondo la quale il Ministro dei lavori pubblici approva, su conforme deliberazione del CIPE, i piani pluriennali di viabilità e, entro il limite delle risorse stabilite con la legge finanziaria, "il programma triennale per la gestione e l'incremento della rete stradale ed autostradale dello Stato e di quella data in concessione".

Ulteriore conferma della speciale articolazione delle competenze voluta dal legislatore si rinviene nell'art. 6, comma 2, dello stesso D.L.vo n. 143/94, il quale prevede che il Consiglio dell'Ente sottopone al Ministro dei LL.PP. lo schema di programma annuale di attività ed approva "gli schemi delle concessioni autostradali".

Infine, la concertazione con il Tesoro nella fase conclusiva della deliberazione delle predette concessioni enfatizza il profilo di programmazione pluriennale della spesa a carico del bilancio dello Stato, in relazione ai piani finanziari di ammortamento degli investimenti concordati con i singoli concessionari.



2. La specificità del quadro normativo interno di riferimento, per altro verso, connota in modo significativo l'intero settore delle concessioni autostradali e rappresenta un dato di fatto incontestabile di cui occorre tenere conto - ancor prima di affrontare più generali problemi di compatibilità con l'ordinamento comunitario -, ai fini di un corretto approccio ai profili di merito del caso in esame.

E', infatti, possibile ricostruire - attraverso la ricognizione puntuale dei testi normativi fondamentali - una disciplina coerente ed omogenea della materia che, pur nell'evoiversi delle formulazioni e degli obiettivi, ha costante-

mente seguito alcune linee-guida rimaste immutate fino all'epoca attuale.

Premesso che la costruzione e la gestione delle strade statali e delle autostrade spettano all'A.N.A.S. -inizialmente nella forma di Azienda autonoma (D.L.vo n.547/48 e legge n.59/61) e, da ultimo, di Ente pubblico economico (D.L.vo n.143/94)-, è rimasto fermo nel tempo il principio che tali compiti possono essere esercitati "sia direttamente, sia in concessione".

La legge 24 luglio 1961, n.729 -concernente un piano di nuove costruzioni stradali e autostradali, che riprendeva e sviluppava un disegno operativo già avviato dalla legge n.463/55- ha ulteriormente precisato (art. 2) che "la costruzione e l'esercizio delle autostrade potranno concedersi ad enti pubblici o privati", indicando anche la procedura da seguire per il rilascio della concessione, di durata massima non superiore a trenta anni (art. 4).

Contestualmente, la stessa legge ha disposto (art. 16) che la costruzione e l'esercizio di una serie di autostrade fossero concessi -con decreto del Ministro dei LL.PP.- di concerto con quelli del bilancio, del tesoro e delle partecipazioni statali- ad "una società per azioni al cui capitale sociale l'Istituto per la ricostruzione industriale partecipi direttamente o indirettamente almeno con il 51%" (l'attuale AUTOSTRADE S.p.A.).

A quest'ultima società la successiva legge n.385/68 ha concesso la costruzione e l'esercizio di un ulteriore gruppo di "opere autostradali" (indicate con decreto interministeriale 21 giugno 1968), stabilendo per tutte le autostrade globalmente considerate l'apertura al traffico "entro il 1973" e accordando, conseguentemente, la concessione (trentennale) "fino al 31 dicembre 2003".

Tale termine è stato successivamente prorogato di quindici anni (fino al



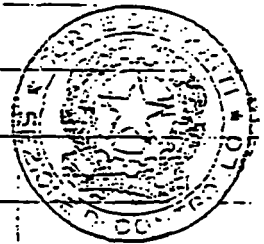
Handwritten signature or initials.

2018) dall'art. 13, comma 2, della legge 12 agosto 1982, n. 531 -riguardante il piano decennale per la viabilità di grande comunicazione e misure di riassetto del settore autostradale- "a pareggio degli oneri della gestione delle società Autostrada Torino-Savona S.p.a. e Tangenziale di Napoli S.p.a., nonché per il completamento e la gestione del tronco Vittorio Veneto-Pian di Veduggia quale prolungamento dell'autostrada Mestre-Vittorio Veneto".

3. Da questo *excursus* legislativo, necessariamente sintetico, emergono alcuni profili che appaiono essenziali ai fini del decidere e che possono così riassumersi: a) nel settore considerato operano, in qualità di concessionari, soggetti pubblici (o in mano pubblica) e soggetti privati; b) l'istituto giuridico costantemente applicato è la concessione di costruzione e gestione di opera pubblica; c) le concessioni, che di norma hanno durata trentennale, possono essere prorogate esclusivamente per ristabilire condizioni di equilibrio nei piani finanziari che le supportano, quando il concedente non ritenga possibile e/o conveniente -in relazione a mutate e sopravvenute esigenze- agire sulle altre due componenti del rapporto, e cioè il contributo dello Stato ed il regime tariffario.

3.4. A tale ultimo riguardo si vedano le disposizioni di cui all'art. 5 della citata legge n. 729/61, che espressamente consentono -in presenza di oneri sopravvenuti per maggiori spese o per ulteriori interventi richiesti dal concedente, in aggiunta al progetto iniziale- un aumento proporzionale del contributo statale, salva la facoltà di concedere "in sostituzione del maggiore contributo, una proroga della concessione per il periodo di tempo strettamente necessario per l'ammortamento del maggiore onere".

Analoga è la formulazione dell'art. 5 della legge n. 287/71, secondo la



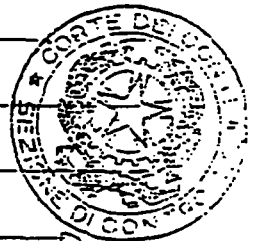
Red

quale, ove le convenzioni vengano modificate per sopravvenute esigenze, "in tal caso, fermo restando l'ammontare del contributo dello Stato, potrà essere accordata una congrua proroga della concessione".

Ulteriore conferma si rinviene nella legge n.205/89 -concernente gli interventi infrastrutturali nelle aree interessate dai Campionati mondiali di calcio del 1990 (le cui procedure si applicano anche alle opere commesse e funzionali con le Celebrazioni Colombiane del 1992)- che all'art. 4, comma 5, consente all'A.N.A.S. di affidare alle società concessionarie gli interventi nel settore autostradale "sulla base di piani finanziari e appositi atti aggiuntivi alle convenzioni vigenti, nei quali l'equilibrio economico è assicurato anche attraverso la proroga del termine di scadenza delle attuali concessioni".

Risulta, quindi, evidente che -diversamente da altri rapporti concessori- nelle concessioni di costruzione e gestione di opere pubbliche la durata è intimamente partecipe di una problematica unitaria ed interagisce con gli altri elementi del rapporto (contributo statale, regime tariffario) che determinano condizioni di equilibrio nei piani finanziari su cui le concessioni stesse si basano.

Conseguentemente, una proroga generalizzata "a pie' di lista" (per almeno venti anni) come quella prevista dall'art. 14 del D.L. n.333/92, convertito dalla legge 8 agosto 1992 n.359, per tutte le concessioni in corso alla data dell'11 luglio 1992 di pertinenza di società a partecipazione statale risulta intrinsecamente inapplicabile allo speciale comparto delle concessioni autostradali: essa verrebbe, infatti, ad alterare immotivatamente le condizioni di equilibrio determinate, caso per caso, dai piani finanziari delle singole concessioni, risolvendosi in un beneficio ingiustificato per il concessionario che



Dele