

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 22/2008.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 29 febbraio 2008;

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 febbraio 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;

visto il decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138, convertito con la legge 8 agosto 2002, n. 178, con il quale l'ANAS è stata trasformata in società per azioni (ANAS S.p.A.) con la conferma del controllo della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259;

vista la determinazione n. 62/99 del 19 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 ai fini dell'esercizio del controllo;

visto il bilancio per l'esercizio 2006 accompagnato dalla nota integrativa nonché dalle annesse relazioni del Consiglio di Amministrazione, del Collegio Sindacale e della società di revisione, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Presidente di Sezione Mario Alemanno 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 S.p.A. sull'esercizio 2006;

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 del suddetto bilancio d'esercizio – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il bilancio per l'esercizio 2006 – corredato della prescritta documentazione assunta dagli organi amministrativi e di controllo – l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'ANAS S.p.A.

PRESIDENTE ESTENSORE
Mario Alemanno

Depositata in Segreteria il 13 marzo 2008.

IL DIRIGENTE
(Antonio Di Virgilio)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DI ANAS S.p.A., PER L'ESERCIZIO 2006

S O M M A R I O

Premessa	Pag.	15
Capitolo 1 — Il quadro normativo e programmatico di riferimento	»	16
1.1. La pianificazione strategica nel settore delle infrastrutture stradali ed autostradali: il Piano generale trasporti e il Piano decennale della viabilità	»	16
1.2. Il «federalismo stradale»	»	18
1.3. La Legge Obiettivo ed i connessi provvedimenti attuativi	»	19
1.4. Deliberazioni adottate dal CIPE nel 2006	»	20
1.5. L'attuazione della convenzione concessoria del 2002 .	»	21
1.6. Il nuovo Codice degli appalti	»	21
1.7. Direttive ministeriali	»	23
1.8. Multifunzionalità di ANAS Spa nell'ambito dell'attuale assetto organizzativo pubblico in materia autostradale	»	23
Capitolo 2 — Organi statutari e sistema di <i>governance</i>	»	26
2.1. Lo Statuto	»	26
2.2. Gli organi sociali	»	26
2.3. La <i>corporate governance</i>	»	28
2.4. Compensi degli organi	»	28
Capitolo 3 — La struttura aziendale e le risorse umane	»	32
3.1. La struttura aziendale	»	32
3.2. La struttura centrale	»	32
3.3. La struttura territoriale	»	34
3.4. Le risorse umane	»	36
3.4.1. La complessiva forza lavoro	»	36
3.4.2. Assunzioni e cessazioni di personale a tempo indeterminato	»	38
3.4.3. Cause di risoluzione del rapporto	»	39
3.5. Contratto dei dirigenti	»	40
3.6. Contratto dei dipendenti	»	41

3.7. Spesa del personale	Pag.	42
3.8. Formazione del personale	»	44
3.9. La spesa per l'uso delle carte di credito	»	46
3.10. Carta dei servizi e sistemi qualità	»	47
3.11. Le consulenze esterne: rinvio	»	48
3.12. I controlli interni	»	48
3.12.1. Il controllo di gestione	»	48
3.12.2. <i>Internal Audit</i>	»	49
3.12.3. Attuazione del decreto legislativo 231/2001. L'Organismo di vigilanza	»	51
3.13. L'informatizzazione dei processi gestionali. Il nuovo sistema integrato AnasSap	»	52
3.14. Attività dell'Unità di missione	»	54
Capitolo 4 — Attività gestionale	»	55
4.1. Rete stradale ed autostradale nazionale	»	55
4.2. Attività di progettazione	»	55
4.2.1. Il quadro generale	»	55
4.2.2. a) attività di progettazione ordinaria	»	56
4.2.3. b) attività di progettazione relativa ad opere incluse nella Legge Obiettivo	»	56
4.2.4. c) attività di progettazione svolta nel 2006 per le Società concessionarie	»	57
4.2.5. Progetti approvati dal Cda nel corso del 2006 ..	»	57
4.3. Bandi relativi a gare di appalto	»	57
4.4. Commissioni aggiudicatrici e gare aggiudicate	»	58
4.5. Contratti stipulati	»	58
4.6. Stato dei cantieri al 31 dicembre 2006	»	58
4.7. Ritardi nel pagamento dei SAL	»	59
4.8. Penali e premi di accelerazione dei lavori	»	60
4.9. Sicurezza stradale	»	60
4.10. Adempimenti connessi alla legislazione antimafia ...	»	62
4.11. Attività di ricerca e innovazione	»	63
4.11.1. Profili organizzativi	»	63
4.11.2. Il Centro Sperimentale Stradale di Cesano ...	»	63
4.12. Attività internazionale	»	64
4.13. Licenze e concessioni sul sedime stradale	»	66
4.14. Convenzioni con le Regioni. Rinvio	»	66
4.15. Stato delle opere sulla rete autostradale in gestione diretta ANAS	»	67
4.15.1. Autostrada A3 Salerno-Reggio Calabria	»	67
4.15.2. Corridoio Jonico	»	68
4.15.3. A19 Palermo-Catania	»	68

4.15.4. A29 Palermo-Mazara del Vallo	Pag.	68
4.15.5. Autostrada Catania-Siracusa	»	69
4.15.6. Grande Raccordo Anulare di Roma	»	69
4.15.7. Autostrada Roma-Fiumicino	»	69
Capitolo 5 — Il sistema concessorio e i relativi esiti gestio-		
nali	»	70
5.1. Quadro generale delle concessionarie	»	70
5.2. Evoluzione della disciplina normativa in materia di		
concessioni autostradali	»	71
5.2.1. La convenzione unica	»	71
5.2.2. La direttiva del CIPE n. 39 del 15 giugno 2008 .	»	72
5.2.3. La direttiva interministeriale del 30 luglio		
2007	»	72
5.2.4. La nuova convenzione tra ANS e ASPI	»	73
5.3. Gli introiti da canoni annui	»	74
5.4. Gli introiti da sovrapprezzi tariffari	»	75
5.5. Attività di controllo di ANAS Spa sulle concessio-		
narie	»	76
5.6. Il Sistema Informativo Autostrade (SIA)	»	77
5.7. Stato delle principali opere in regime di concessione .	»	77
a) Autostrada Asti-Cuneo	»	78
b) Sistema autostradale lombardo	»	79
c) Variante di Valico	»	81
d) Strada dei Parchi	»	81
e) Passante di Mestre	»	81
Capitolo 6 — Risultati contabili della gestione		
6.1. Atti programmatici e previsionali della gestione		
2006	»	82
6.2. Atto integrativo 2006 del Contratto di programma		
2003-2005 e Contratto di programma 2007	»	82
6.3. Piano industriale 2005-2008 e Piano degli investi-		
menti 2007-2011	»	82
6.4. Il <i>budget</i> 2006	»	85
6.5. Legge finanziaria 2006	»	86
6.6. Il bilancio 2006	»	87
6.6.1. Il conto economico	»	88
6.6.1.1. Il costo delle consulenze	»	89
6.6.1.2. Il costo del contenzioso. Rinvio	»	91
6.6.2. Lo stato patrimoniale	»	91
6.6.2.1. Immobilizzazioni	»	93
6.6.3. I conti d'ordine	»	95

6.7. La gestione finanziaria	Pag.	95
6.7.1. La gestione finanziaria di cassa	»	95
6.7.2. La gestione di tesoreria	»	95
6.7.3. La gestione dei mutui	»	96
6.7.3.1. Mutui per opere in gestione diretta	»	96
6.7.3.2. Mutui per le concessionarie	»	98
6.8. Il livello di autonomia finanziaria di ANAS Spa	»	98
6.9. Considerazioni sul bilancio 2006	»	100
6.10. Situazione al 30 giugno 2007	»	102
Capitolo 7 — Gestione del contenzioso	»	104
7.1. Oneri per il contenzioso	»	104
7.2. Vertenze insorti nel corso del 2006	»	104
7.3. Contenzioso relativo a gare, contratti, lavori ed espropri	»	106
7.4. Contenzioso relativo al rapporto di lavoro	»	106
7.5. Contenzioso relativo alla responsabilità civile	»	106
7.6. Contenzioso relativo al patrimonio	»	106
7.7. Arbitrati	»	107
7.8. Iniziative di riduzione del contenzioso. La riorganizzazione del settore legale	»	107
Capitolo 8 — Le partecipazioni	»	110
8.1. In generale	»	110
8.2. Le società controllate	»	110
8.2.1. Quadrilatero Marche-Umbria Spa	»	110
8.3. Società collegate e imprese partecipate	»	112
8.3.1. Stretto di Messina Spa	»	112
8.3.2. Autostrada Asti-Cuneo Spa	»	113
8.3.3. Società italiana per il Traforo del Monte Bianco p.a.	»	114
8.3.4. SITAF	»	115
8.3.5. Concessioni autostrade Lombarde Spa (CAL) .	»	116
8.3.6. Consorzio Italiano Infrastrutture e Trasporti per l'Iraq	»	116
8.3.7. Consorzio ELIS per la formazione professionale superiore s.c.r.l. (CONSEL)	»	117
8.3.8. Consorzio <i>Italian Distribution Council</i> (IDC) .	»	117
8.3.9. Consorzio Autostrade Italiane Energie (CAIE) .	»	118
8.4. Quadro generale delle partecipazioni	»	119
8.5. Qualificazione del rapporto tra ANAS concedente e detentrica di partecipazioni in sub-concessionarie ...	»	119
Capitolo 9 — Considerazioni conclusive	»	121

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento sul risultato del controllo eseguito, nelle forme di cui all'art. 12 della legge 21 marzo 1958 n. 259, sulla gestione finanziaria dell'Agenzia nazionale delle strade e autostrade dello Stato – ANAS - S.p.a. relativa all'esercizio 2006.

In precedenza la Corte aveva riferito sulla gestione finanziaria relativa all'esercizio 2005 con relazione approvata dalla Sezione di Controllo sugli Enti con determinazione n. 56 del 19 luglio 2007, trasmessa ai Presidenti di Camera e Senato con nota del 20 dicembre 2007, e pubblicata in Atti Parlamentari, doc. n. 15°, vol. 371, legislatura XIV.

Il bilancio sociale relativo all'esercizio 2006 è stato approvato dall'azionista unico Ministero dell'economia e delle finanze nell'adunanza del 28 giugno 2007, dopo che nella precedente del 20 luglio 2006 lo stesso azionista aveva rinviato su di esso ogni decisione, limitandosi a rinnovare l'organo consiliare in anticipo rispetto alla sua naturale scadenza – fissata dall'articolo 15, comma 2, dello Statuto al momento dell'«approvazione del bilancio relativo all'anno sociale 2006» - ed a dettare le direttive generali dell'azione sociale per il successivo triennio di durata dello stesso Consiglio.

Su vari aspetti della gestione relativa all'anno sociale 2005 la Corte ha riferito in data 26 luglio 2006 in sede di audizione davanti alla Commissione lavori pubblici del Senato della Repubblica, convocata dal Presidente della Commissione stessa e il cui resoconto stenografico è stato pubblicato in atti Senato, XIV Legislatura, doc. n. 2, seduta 16^a.

Con la presente relazione la Corte riferisce anche sui principali eventi gestionali intervenuti successivamente all'anno 2006.

1. Il quadro normativo e programmatico di riferimento

1.1. La pianificazione strategica nel settore delle infrastrutture stradali ed autostradali: il Piano generale dei trasporti e il Piano decennale della viabilità

La gestione 2006 di ANAS si è svolta, sotto l'aspetto meramente formale, nell'ambito del Piano generale dei trasporti e della logistica (PGTL) approvato nel gennaio 2001¹ ed aggiornato nel 2006 sotto la denominazione di Piano della logistica.

Nella sua originaria impostazione, il PGTL si è finora posto quale basilare strumento portatore di strategie di sviluppo, di obiettivi di medio-lungo termine, di vincoli e modalità operative del settore e, nell'ambito di quest'ultimo, del Piano decennale della viabilità.

Con particolare riferimento al sistema viario ed autostradale, il Piano prevedeva un investimento totale di 74,3 mld/euro, comprensivo di alcune priorità per un investimento totale di 38,9 mld/euro².

Nell'ambito del PGTL, il disposto di cui all'art. 4 della convenzione di affidamento in concessione ad ANAS Spa della costruzione e gestione del sistema viario ed autostradale dello Stato - approvata con decreto del Ministro delle infrastrutture e trasporti del 19 dicembre 2002 - impone alla stessa ANAS la predisposizione di *piani pluriennali di viabilità* di durata decennale, i quali individuano gli obiettivi strategici per la gestione, il miglioramento, la manutenzione e l'incremento della rete viaria nazionale.

Il Piano della viabilità vigente è quello relativo al decennio 2003-2012, approvato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti *pro tempore* con una direttiva del 1° agosto 2003.

La materia è stata successivamente disciplinata da vari provvedimenti

¹ Istituito con legge 15 giugno 1984 n. 245, il PGT trova la propria giustificazione nell'esigenza "di assicurare un indirizzo unitario alla politica dei trasporti nonché di coordinare ed armonizzare l'esercizio delle competenze e l'attuazione degli interventi amministrativi dello Stato, delle Regioni e delle Province autonome". Il primo PGT venne approvato con dpcm del 10.4.1986, il più recente, "ribattezzato" Piano generale dei trasporti e della logistica (PGTL), è stato approvato con dpr del 14.3.2001. Nell'ambito del PGT opera il Sistema nazionale integrato delle infrastrutture del trasporto (SNIT).

² Le anzidette priorità venivano individuate: nella messa a norma delle principali autostrade; nel completamento e potenziamento dei corridoi longitudinali tirrenico-adriatico e delle dorsali Napoli - Milano; nella variante di valico; nella Roma-Venezia (E45, E55 ed in particolare il tratto Ravenna-Venezia); nel potenziamento dei grandi nodi metropolitani e nel decongestionamento di strade come l'Asti-Cuneo, la Pedemontana lombarda, la Brescia-Milano, la Pedemontana veneta ed il Passante di Mestre; nell'adeguamento della SS 106 Jonica; nell'ammodernamento dell'AS3 Salerno-Reggio Calabria; infine, nel completamento e potenziamento dei principali assi di Sicilia e Sardegna.