

Oggetto sociale:

- a) studio e progettazione e costruzione di un'opera per il collegamento stabile viario e ferroviario e di pubblici servizi tra la Sicilia ed il continente;
- b) esercizio del collegamento e manutenzione dell'opera di cui sopra, salvo quanto previsto dalla legislazione in materia di esercizio ferroviario;
- c) svolgimento all'estero, quale impresa di diritto comune ed anche attraverso società partecipate, di attività di individuazione, progettazione, promozione, realizzazione e gestione di infrastrutture di trasporto e di opere connesse.

L'oggetto sociale è stato ampliato a seguito della conversione in legge del D.L. 262/2006, collegato alla Legge Finanziaria 2007, che ha modificato l'art. 1 della legge 17 dicembre 1971, n. 1158, prevedendo che la società possa svolgere le suddette attività all'estero, anche attraverso società partecipate.

I dati economico-patrimoniali al 31.12.2006, raffrontati con quelli relativi al 2005, sono quelli rappresentati nel seguente prospetto.

Dati economico-patrimoniali relativi agli esercizi 2005-2006

Voci di bilancio	2005	2006
Capitale sociale	383.179.794	383.179.794
Valore della produzione	20.024.673	18.622.665
MOL	324.000	- 1.519.378
Risultato operativo	- 1.272.526	- 2.222.798
Risultato d'esercizio	1.240.308	1.099.108
Patrimonio netto	391.598.028	392.697.137

8.3.2. Autostrada Asti-Cuneo s.p.a.

Costituita nel 2006, con durata prevista al 31 dicembre 2050, la Società ha un capitale sociale versato di euro 50.000.000,00.

Vi partecipa, oltre ad ANAS (35%) la SALT (60%) e la Itinera Spa (5%).

Oggetto sociale:

Progettazione, realizzazione, manutenzione e gestione del collegamento autostradale tra Asti e Cuneo. Per il raggiungimento dello scopo la Società può compiere in Italia e all'estero tutte le operazioni commerciali, industriali, finanziarie, mobiliari ed immobiliare ritenute utili e/o opportune.

Stato attuale delle attività di progettazione e costruzione.

Tali attività non sono state avviate in quanto la convenzione che regola la concessione – stipulata il 1° agosto 2007 con Anas – attende ancora la conclusione del relativo iter.

Dati economico-patrimoniali relativi all'esercizio 2006

Voci di bilancio	2006
Capitale sociale	200.000.000
Valore della produzione	394.163
MOL	- 577.015
Risultato operativo	- 635.640
Risultato d'esercizio	507.581
Patrimonio netto	200.507.581

8.3.3. Società italiana per il Traforo del Monte Bianco p.a.

Costituita nel 1957 la Società ha un capitale sociale sottoscritto ed interamente versato di euro 109.084.800,00. La sua durata è fissata al 31 dicembre 2055.

L'azionista di maggioranza (51,00%) è Autostrade per l'Italia. L'ANAS vi partecipa con il 32,125%. Sono presenti, inoltre, la Regione Autonoma Valle d'Aosta (10,625%), il Cantone di Ginevra e la Città di Ginevra entrambe con il 3,125%.

Oggetto sociale:

Costruzione della galleria attraverso il massiccio del Monte Bianco per la parte prevista fra l'Italia e la Francia. Esercizio della suddetta galleria stradale come stabilito dall'art. 7 della Convenzione. Concorso e miglioramento del sistema viario di accesso alla galleria entro i confini della Regione Valle d'Aosta. Costruzione e/o gestione di trafori internazionali anche attraverso altre partecipazioni societarie. Partecipazione ad iniziative di collegamento intermodale del trasporto commerciale su ruota.

Si evidenzia quale evento di rilievo avvenuto nel corso dell'esercizio 2006, la firma congiunta della nuova Convenzione tra Italia e Francia per il Traforo del Monte Bianco: la fase successiva prevede l'approvazione della nuova Convenzione di concessione nazionale, novativa e sostitutiva di quella, attualmente in vigore, sottoscritta dalla Società con Anas il 17 novembre 1971.

Dati economico-patrimoniali relativi agli esercizi 2005-2006

Voci di bilancio	2005	2006
Capitale sociale	109.084.800	109.084.800
Valore della produzione	53.031.568	59.217.853
MOL	28.377.000	35.306.367
Risultato operativo	12.356.631	19.904.682
Risultato d'esercizio	10.955.684	14.014.160
Patrimonio netto	194.181.737	208.195.897

Attualmente è in esercizio una tratta di km. 5,8.

A sua volta la Società partecipa ad altre società di cui una controllata (RAV SpA) ed una collegata (GEIE).

8.3.4. SITAF

Costituita nel 1960, con durata al 31 dicembre 2075, la Società ha un capitale sociale sottoscritto e interamente versato di euro 65.016.000,00.

La quota di partecipazione pubblica (comprensiva di ANAS con il 31,746%) ammonta al 51,162%. La restante quota di capitale è suddivisa tra altri soci per il 48,838%.

La Società ha deliberato il 31 agosto 2001 un aumento del capitale sociale sino ad un massimo di euro 8.352.734,52 riservato alla conversione, tra il 30 giugno 2007 ed il 30 giugno 2009, delle obbligazioni del prestito obbligazionario di euro 8.352.734,52 la cui emissione è stata deliberata in pari data, secondo le norme del relativo regolamento. Le obbligazioni convertibili sono state successivamente sottoscritte solo dai soci privati.

Oggetto sociale:

La Società ha per oggetto la costruzione e l'esercizio, o il solo esercizio, delle autostrade e dei trafori ad essa assentiti in concessione. Essa può, altresì, svolgere in Italia e all'estero le attività d'impresa diverse da quella principale, nonché da quelle analoghe o strumentali ausiliarie del servizio autostradale, attraverso l'assunzione diretto o indiretta di partecipazioni di collegamento o di controllo in altre Società.

Dati economico-patrimoniali relativi agli esercizi 2005-2006

Voci di bilancio	2005	2006
Capitale sociale	65.016.000	65.016.000
Valore della produzione	104.121.761	113.007.006
MOL	52.496.000	60.233.733
Risultato operativo	33.169.039	32.863.377
Risultato d'esercizio	18.204.329	17.451.616
Patrimonio netto	136.096.368	153.547.989

Attualmente è in esercizio una tratta di km. 82,5 di cui 75,7 di autostrada (A32 Torino-Bardonecchia) e 6,8 di galleria (Frejus).

La SITAF partecipa ad altre società sia controllate, sia collegate e possiede inoltre altre partecipazioni minori.

8.3.5. Concessioni Autostradali Lombarde S.p.A. (CAL)

Costituita il 19 febbraio 2007, la Società ha un capitale sociale versato di 1 milione di euro, La durata è prevista fino al 31 dicembre 2032.

Vi partecipa, oltre ad ANAS (50%) la Infrastrutture Lombarde S.p.A. (50%).

Oggetto sociale:

Compimento di tutte le attività, gli atti e i rapporti inerenti direttamente ed indirettamente all'esercizio delle funzioni e dei poteri di soggetto concedente ed aggiudicatore, trasferiti da Anas Spa per la realizzazione dell'autostrada Pedemontana Lombarda, dell'autostrada diretta Brescia-Bergamo-Milano e delle Tangenziali esterne di Milano. Compimento, altresì, in Italia e all'estero, di tutte le operazioni commerciali, industriali, finanziarie, mobiliari ed immobiliari ritenute utili e/o opportune, che siano comunque connesse e/o strumentali all'oggetto sociale.

8.3.6. Consorzio italiano infrastrutture e trasporti per l'Iraq

Costituito nel 2004 il fondo Consortile si assesta ad euro 1.000.000,00. La durata è prevista fino al 31 dicembre 2012.

Sono soci del Fondo ANAS per il 60% e per il resto Ferrovie dello Stato, Italferr, Enac ed Enav.

Oggetto consortile:

Assunzione ed esecuzione, per incarico del Ministero degli Affari Esteri e/o del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, di servizi finalizzati all'elaborazione del «Piano Nazionale dei Trasporti» dell'Iraq che indicherà le linee programmatiche a breve, media e lunga scadenza, relative all'adeguamento delle reti stradali e ferroviarie, nonché alle tematiche legate ai terminali portuali, aeroportuali ed interportuali, alla navigabilità dei fiumi Tigri ed Eufrate.

Il Consorzio può altresì svolgere, per conto dei consorziati e su incarico del Ministero degli Affari Esteri e/o del Ministero delle Infrastrutture, attività inerenti ad analisi del sistema e dimensionamento del trasporto multimodale, nonché a studi di fattibilità tecnico-economica di porti, aeroporti, connessioni stradali e ferroviarie e della relativa progettazione.

Dati economico-patrimoniali relativi agli esercizi 2005-2006

Voci di bilancio	2005	2006
Fondo Consortile	1.000.000	1.000.000
Valore della produzione	664.973	481.342
MOL	- 3.674	- 3.687
Risultato operativo	- 20.249	- 8.302
Risultato d'esercizio	0	0
Patrimonio netto	1.000.000	1.000.000

8.3.7. Consorzio ELIS per la formazione professionale superiore s.c.r.l. (CONSEL)

Costituito nel 1992 con un capitale sociale di euro 51.000,00. La durata è prevista fino al 31 dicembre 2012.

Il socio di maggioranza è Cedel - Cooperativa Sociale Educativa Elis Soc.Coop. a r.l. - con il 44,60% mentre ANAS è presente con l'1%, cui si aggiungono per il restante 54,40% soggetti sia pubblici sia privati.

Oggetto sociale:

La Società, che potrà svolgere la sua attività tanto in Italia quanto all'estero, ha per oggetto l'acquisizione e la prestazione, in favore dei propri consorziati e di terzi, di servizi consorziali di natura scientifica, didattica, educativa, culturale, assistenziale, ricettiva, nonché di ogni altra prestazione a ciò connessa, complementare e/o collegata, quali, in particolare e tra l'altro, lo studio, la progettazione e la realizzazione di iniziative di qualificazione post-secondaria idonee a fornire una cognizione tecnica qualificata, l'istituzione e l'assegnazione di borse di studio, la promozione e l'incentivazione di ricerche scientifiche, tecnologiche, didattiche e culturali.

Dati economico-patrimoniali relativi agli esercizi 2005-2006

Voci di bilancio	2005	2006
Capitale sociale	51.000	51.000
Valore della produzione	3.546.397	3.048.990
MOL	90.671	319.259
Risultato operativo	- 16.168	35.414
Risultato d'esercizio	0	0
Patrimonio netto	312.639	272.242

8.3.8. Consorzio Italian Distribution Council (IDC)

Costituito nel 2003 in forma di Consorzio, IDC si è successivamente trasformato in Società consortile a responsabilità limitata in data 27 luglio 2006. La durata è prevista fino al 31 dicembre 2050. ANAS S.p.a. in qualità di consorziato ha versato un contributo per l'anno 2004 di 100.000 euro, e di euro 50.000 per l'anno 2005.

A seguito della trasformazione del Consorzio in S.c.a.r.l. l'Anas ha acquisito una partecipazione paritetica con altri 14 soci pari al 6,6% del capitale sociale. La Società attualmente sta attraversando una situazione di stasi operativa, in attesa di definire un Piano Industriale che preveda un necessario coinvolgimento delle Istituzioni.

Oggetto sociale:

La Società svolge la propria attività sia in campo nazionale che internazionale e si propone di coordinare, con riguardo alle problematiche attinenti la mobilità di persone e cose, attività dei consorziati nei sistemi logistici ed attinenti al trasporto, quali:

- la promozione e la valorizzazione del territorio italiano come sede di strutture logistiche e la promozione e valorizzazione del sistema logistico-trasportistico italiano nelle due diverse componenti imprenditoriali, quali, ad esempio, sistemi di trasporto, logistica integrata, sistemi a rete e tecnologie dedicate a tali attività.

Dati economico-patrimoniali relativi agli esercizi 2005-2006

Voci di bilancio	2005	2006
Fondo consortile/Capitale sociale	242.500	70.000
Valore della produzione	154.737	179.083
MOL	-1.394	30.329
Risultato operativo	-148.167	- 37.247
Risultato d'esercizio	-143.890	- 13.939
Patrimonio netto	98.610	56.061

8.3.9. Consorzio Autostrade Italiane Energia (CAIE)

Costituito nel 2000 la sua durata è prevista fino al 31 dicembre 2010, il suo fondo si attesta ad euro 96.497,62.

Il socio di riferimento è Autostrade per l'Italia con il 32,20% del fondo consortile, mentre, l'ANAS entrata nella compagine consortile alla fine del 2005, vi partecipa con il 10%.

La partecipazione di Anas al Consorzio è strumentale alla fruizione dei benefici connessi al costo dell'energia sul mercato vincolato – con relativo minore esborso per spese energetiche – a seguito della stipula di un contratto di fornitura di energia elettrica con Energia e Territorio Spa, fornitore di energia sul libero mercato.

Oggetto consortile:

Il Consorzio ha per oggetto il coordinamento delle attività dei consorziati, al fine di migliorarne l'efficienza, lo sviluppo e la razionalizzazione nel settore

energetico (elettrico e termico), fungendo da organismo di servizi.

Dati economico-patrimoniali relativi agli esercizi 2005-2006

Voci di bilancio	2005	2006
Fondo consortile	96.498	96.498
Valore della produzione	12.635	12.138
MOL	- 402	-833
Risultato operativo	- 2.602	- 672
Risultato d'esercizio		0
Patrimonio netto	96.498	96.498

8.4. Quadro generale delle partecipazioni

Di seguito si fornisce un prospetto riepilogativo delle partecipazioni di ANAS Spa quali risultavano al 31 dicembre 2006.

Riepilogo delle partecipazioni di ANAS Spa al 31.12.2006

(valori in migliaia di euro)

Società	Quota di partecipazione	Capitale o fondo consortile	Valore della produzione	Risultato operativo	Risultato di esercizio	Patrimonio Netto
Quadrilatero Spa	100,00%	2.000,0	516,0	- 308,2	- 122,7	1.994,3
S.I.T. Monte Bianco	32,12%	109.084,8	59.217,8	19.904,7	14.014,2	208.195,9
SITAF	31,75%	65.016,0	113.007,0	32.863,4	17.451,6	153.548,0
Stretto Messina	13,00%	383.179,8	18.622,7	- 2.222,8	1.099,1	392.697,1
Cons.It.A.T.Iraq	60,00%	1.000,0	481,3	- 8,3	0	1.000,0
CONSEL	1,00%	51,0	3.049,0	35,4	0	272,2
Cons. IDC	6,67%	70,0	179,1	- 37,2	- 13,9	56,1
Cons. CAIE	10,00%	96,5	12,1	- 0,7	0	96,5

Fonte: ANAS Spa.

8.5. Qualificazione del rapporto tra ANAS concedente e detentrici di partecipazioni in sub-concessionarie

La posizione di ANAS quale concedente e controllante di altre società sub-concessionarie da essa partecipate potrebbe astrattamente porre un problema di possibile conflitto di interessi, inizialmente sollevato dalla stessa Corte (cfr. Relazione sulla gestione 2003, § 6.17).

Nella sua veste di socio, infatti, la Società ANAS potrebbe, in astratto, essere

considerata portatrice di interessi potenzialmente diversi, ascrivibili alla sfera giuridica della partecipazione detenuta.

Il problema si pone a maggior ragione nei casi in cui ANAS assuma partecipazioni azionarie in società beneficiarie di contributi da essa stessa erogati e delle quali definisca le tariffe.

Sul punto si era già espressa nel luglio 2004 l'Avvocatura dello Stato, la quale ebbe ad escludere la sussistenza di motivi ostativi alla partecipazione di ANAS a società miste, tenuto conto della sua natura di organismo strumentale e "braccio operativo" dello Stato e per esso del Ministero delle infrastrutture, del quale è chiamata a realizzare le pubbliche finalità.

Alle medesime conclusioni è giunto successivamente, su incarico di ANAS, uno Studio legale specializzato, sul rilievo che l'astratta coincidenza tra le posizioni di controllore e quella di socio controllato soltanto in apparenza potrebbe giustificare l'erronea affermazione della titolarità in capo al medesimo soggetto di interessi tra loro in conflitto; ciò in quanto l'attività di ANAS non è libera nel fine, essendo soggetta ai medesimi limiti cui soggiace l'esercizio delle pubbliche funzioni ad essa demandate, con la conseguenza che l'attività svolta dalla Società in qualità di socio di sub-concessionarie non può divergere dalla predetta finalità istituzionale, la quale coincide, a sua volta, con il pubblico interesse alla costruzione ed alla gestione delle strade⁴¹.

Allo stato tale problematica, la quale richiede un'adeguata soluzione, concerne limitati casi di partecipazione di ANAS in società concessionarie.

⁴¹ Lo Studio ha concluso esprimendo l'avviso che il modello c.d. dualistico di società di capitali - fondato sulla distribuzione di funzioni all'interno dell'organizzazione societaria tra consiglio di gestione e consiglio di sorveglianza (art. 2409 *octies* e seguenti cod.civ., come novellato dal d.lgs. n. 6/2003) - si presti ancor più del sistema tradizionale all'amministrazione ed al controllo di sub-concessionarie partecipate da ANAS Spa.

9. Considerazioni conclusive

9.1. La gestione della Società continua a caratterizzarsi per la perdurante assenza di autonomia finanziaria in un soggetto astrattamente chiamato, in base alla configurazione giuridica, ad operare sul mercato, il quale resta quindi incluso nel perimetro delle pubbliche amministrazioni e, per ciò stesso, nel conto economico consolidato di queste ultime, con quanto ne consegue in termini di assoggettamento ai relativi vincoli.

Come riportato nella precedente relazione, il mancato raggiungimento da parte della Società dell'autonomia finanziaria, quanto meno tale da determinarne la fuoruscita dal perimetro dell'amministrazione pubblica, è in parte dovuto all'assenza di una politica tendente alla valorizzazione del patrimonio in dotazione, oltre che all'omesso conferimento alla stessa Società di tratte autostradali produttive di introiti da pedaggiamento.

Un ristoro soltanto parziale dei costi operativi e di investimento sostenuti deriva invece da altre linee di finanziamento, quali i "ritocchi", peraltro già attuati, a canoni e *royalties*, non idonei a dare al problema un'adeguata e definitiva soluzione.

Con specifico riguardo alla gestione 2006, questa è stata caratterizzata da notevoli difficoltà di ordine finanziario, avendo risentito dei rigorosi quanto irrealistici limiti posti alla relativa spesa dalla legge finanziaria 2006 in termini sia di investimenti - 1,7 miliardi di euro, successivamente portati a 1,9 miliardi, rispetto ad un fabbisogno per cantieri aperti di oltre 3 miliardi di euro -, sia di funzionamento.

Ciò si è sommato a gravi carenze derivanti dalla mancata copertura ereditata dall'Ente economico ANAS prima della trasformazione in Spa.

Ne è derivato lo stravolgimento del relativo contratto di programma, cui sono stati imputati oneri ad esso estranei, relativi a pagamenti a vario titolo a fronte di opere in atto e perfino a spese di funzionamento.

9.2. Alla descritta negativa situazione finanziaria è stato posto riparo nella seconda parte dell'esercizio, da un lato con la previsione legislativa di stanziamenti aggiuntivi, che sono valsi a scongiurare la paventata chiusura dei cantieri, e dall'altro con un'attenta ricognizione delle opere in corso e da avviare, seguita dalla fissazione di un preciso ordine di priorità, munito di un'adeguata copertura finanziaria, nella realizzazione delle opere previste dalla Legge Obiettivo.

A tutto ciò si è accompagnata la revisione dell'organigramma societario

attraverso la costituzione di una struttura centrale fondata su macro-aree affidate ad altrettanti condirettori generali, e dall'altro, sul piano strettamente gestionale, con il potenziamento del monitoraggio dei procedimenti in atto anche in sede periferica, con una drastica riduzione della spesa per consulenze - più che dimezzata rispetto a quella risultante a consuntivo nel 2004 -, con l'assunzione di iniziative dirette alla riduzione del contenzioso e dei relativi oneri finanziari ed infine con l'unificazione dei sistemi informatici operanti all'interno dell'azienda attraverso la realizzazione del Sistema integrato SAP, entrato parzialmente in funzione già nel 2007. Va peraltro rilevata la sensibile riduzione delle spese di manutenzione stradale.

Altra rilevante iniziativa svolta dal nuovo vertice societario è stata quella di dar vita ad una struttura *ad hoc*, solo in parte dotata di autonomia finanziaria, organizzativa, amministrativa e contabile, per l'esercizio dei poteri di vigilanza e controllo sulle concessionarie rimessi ad ANAS dalla convenzione concessoria del 2002; ciò che, se non ha del tutto eliminato l'ambigua posizione istituzionale della Società quale soggetto titolare di poteri autoritativi sulle concessionarie - quali sono appunto quelli di vigilanza e controllo - e, nel contempo, presente sul mercato in posizione paritetica con gli altri soggetti economici ed istituzionali che vi operano, quanto meno è servito a meglio delimitarne competenze e funzioni.

L'impianto di governo aziendale introdotto dal nuovo vertice societario è valso a dare maggiore compattezza, funzionalità ed efficienza all'apparato aziendale rispetto alla pregressa situazione, diffusamente descritta nella precedente relazione e caratterizzata da un latente scollamento manifestatosi tra le varie direzioni centrali e tra queste e la funzione di direttore generale.

Tale scollamento, oltre tutto, è stato favorito dalla incomunicabilità tra i diversi sistemi informativi in uso presso le varie articolazioni interne dell'azienda, causa prima, tra l'altro, di una diversa utilizzazione dei residui passivi derivanti dall'esercizio 2002 e della conseguente erosione, nell'esercizio di riferimento, dei fondi stanziati per il vigente contratto di programma.

Si torna a segnalare, in proposito, l'esigenza, già rappresentata nella precedente relazione, di una sollecita estensione del nuovo sistema informatico integrato ai beni demaniali la cui gestione è stata devoluta ad ANAS dalla convenzione concessoria del 2002 ed ai diritti che ad essi ineriscono (licenze, concessioni ecc.); un'area, quest'ultima, connotata da un esteso abusivismo e da un consistente contenzioso.

9.3. Con tali necessarie premesse di ordine generale, si evidenzia, con riguardo ai dati definitivi di bilancio, che le difficoltà finanziarie ereditate dal precedente esercizio si sono puntualmente ripercosse sull'esercizio 2006, chiusosi anch'esso in disavanzo di 426,6 milioni di euro (rispetto ai 496,4 del 2005), mentre la situazione patrimoniale evidenzia l'ulteriore aggravamento del saldo negativo intercorrente tra la voce attiva costituita dal circolante - incrementatosi di circa 1,3 miliardi totalmente imputabili ai consistenti crediti - e le voci passive costituite dai fondi in gestione e per rischi ed oneri, aumentate di oltre 2,5 miliardi; saldo negativo progressivamente aggravatosi nel corso degli ultimi esercizi, essendo passato dal miliardo del 2004 ai 3,9 miliardi del 2006, con un netto patrimoniale in regresso (3,7 miliardi rispetto ai 4 miliardi del 2005), ormai inidoneo ad assicurarne la copertura.

Va al riguardo sottolineato che l'ingente importo di 5,6 miliardi di euro di stanziamenti non erogati, iscritti come crediti nei confronti del MEF, di cui all'art. 7, comma 1, della legge 178/2002, ove non acquisito, comporterebbe l'azzeramento del patrimonio netto.

9.4. La spesa per consulenze ha fatto registrare nel 2006 un ulteriore regresso, essendo passata dai 41,9 milioni di euro del 2003, primo anno dalla trasformazione di ANAS in società di capitali, via via ai 24,8 milioni del 2004, ai 20,4 milioni del 2005 fino agli 11,1 miliardi del 2006.

Sul conseguimento di un così rilevante risultato ha certamente influito in non lieve misura il drastico abbattimento di questa voce di spesa operato sul finire del 2006 con la soppressione, tra l'altro, di trattamenti fino ad allora assicurati ai componenti del Cda e dell'Organismo di vigilanza, mentre in campo legale sono state poste le basi per la creazione di un'avvocatura interna con speculare rinuncia ad un modello operativo finora basato sul sistematico ricorso alla consulenza di professionisti esterni, con il prevalente concentramento delle insorte vertenze su un singolo studio professionale.

Nel prendere atto di tali positive iniziative, la Corte ne auspica la piena realizzazione e l'ulteriore espansione in un'ottica fondata sulla rigorosa applicazione, nella gestione aziendale, dei principi di economicità e oculatezza quali sono insiti nelle più recenti disposizioni legislative, e particolarmente nelle leggi finanziarie di questi ultimi anni, connotate da una decisa spinta verso il massimo contenimento della spesa pubblica.

9.5. Tra i costi della produzione si è più che dimezzato quello relativo al contenzioso, essendosi ridotto del 56,7% (da circa 52 milioni a 22,5 milioni di euro) dopo che nel 2005 aveva fatto registrare, al contrario, un'impennata di pressoché pari valore (+ 56,6%).

E' attendibile che possano aver favorevolmente influito sul raggiungimento di tale risultato alcune recenti iniziative assunte dalla Società, tra le quali emergono la sistematica soppressione della clausola compromissoria e la creazione, all'interno dello *staff* della direzione generale, di un'unità specializzata nella ricezione ed elaborazione delle informazioni, provenienti dai vari Compartimenti e Uffici periferici speciali, su riserve apposte dalle ditte appaltatrici di lavori e altre vertenze latenti o aperte, suscettibili di dar luogo a procedimenti contenziosi, ciò che è valso a creare una barriera preventiva che certamente può efficacemente concorrere alla riduzione del fenomeno.

In proposito deve tuttavia ribadirsi quanto riportato nella precedente relazione in ordine al fatto che un ancor più incisivo apporto al contrasto dell'anzidetto negativo fenomeno non può che provenire da una maggiore attenzione alla fase di progettazione delle opere, con una particolare valutazione degli aspetti relativi all'impatto ambientale, alle condizioni idro-geologiche del terreno e simili, in un contesto di confronto, il più possibile allargato ed approfondito, con tutti gli *stakeholders* interessati – enti territoriali, associazionismo ed in genere soggetti portatori di interessi confliggenti con i contenuti dei progetti esecutivi dei lavori -, sì da scongiurare per quanto possibile fin dall'inizio la possibilità dell'insorgere di successive liti.

Parimenti si raccomanda all'azionista ed alla Società che l'avvio e l'esecuzione dei lavori siano sempre supportati, ad evitare l'insorgere di liti, dalla necessaria copertura finanziaria.

9.6. Per quanto si riferisce specificamente ai *controlli interni*, si prende atto della particolare attenzione rivolta dalla Società ad una loro sinergica azione, con una più marcata attivazione del servizio di *internal audit*, segnatamente in relazione ai delicati compiti affidati all'Organismo di vigilanza nonché in vista dell'imminente entrata in funzione della nuova figura statutaria del dirigente preposto alla redazione del bilancio e degli altri documenti contabili.

Il potenziamento del sistema dei controlli interni richiede tuttavia una precisa delimitazione e specificazione dei compiti assegnati e adeguati meccanismi di coordinamento, ad evitare rischi di sovrapposizioni o duplicazioni di funzioni e

fenomeni di deresponsabilizzazione, nonché di possibili aggravii di costi improduttivi.

9.7. Un aspetto evidenziato dalla Corte nella precedente relazione era stato quello relativo alle gravi lacune ravvisabili nelle vigenti convenzioni con le società concessionarie della costruzione e gestione di infrastrutture autostradali, lacune riconducibili alla mancata previsione - a tutela degli interessi di ANAS e, per il tramite di questa, dello Stato - di adeguate clausole di salvaguardia della piena ed equilibrata attuazione del sinallagma instaurato dalle convenzioni anzidette.

In effetti la mancata previsione di penali e di altre forme di garanzia - quali fideiussioni bancarie, l'appostazione di un fondo *ad hoc* nei bilanci delle concessionarie ecc. - ha consentito fino ad oggi, ed in parte continua a consentire tuttora, il prodursi - nei casi di ritardi nella realizzazione degli investimenti, imputabili in tutto od in parte al comportamento delle stesse concessionarie - di un indebito vantaggio economico consistente nella disponibilità di un *surplus* di ricavi provenienti dall'esazione dei pedaggi.

A tali inconvenienti ha inteso supplire nello scorcio finale del 2006 il disposto dell'art. 2, commi 82-89, del decreto-legge 3 ottobre 2006 n. 262 - convertito nella legge 24 novembre 2006 n. 296, e quindi trasfuso, con modifiche ed integrazioni, nel comma 1030 dell'articolo unico della legge 27 dicembre 2006 n. 296 (legge finanziaria 2007) -, con il quale è stato introdotto un modello di "*convenzione unica*", connotato dalla previsione di clausole sanzionatorie e di garanzia per gli interessi di ANAS; convenzione unica della quale con apposita direttiva ministeriale è stata di recente espressamente esclusa l'applicabilità a rapporti concessori in corso.

Più in generale si osserva in proposito che la mancanza di precisi indirizzi governativi coerenti con le direttive europee ha finora ostacolato l'assunzione, da parte di ANAS, di un ruolo di piena apertura al mercato quale concessionaria del servizio di manutenzione, costruzione, gestione e messa in sicurezza del sistema stradale ed autostradale italiano e la congruenza degli assetti organizzativi interni della Società con l'azione che lo statuto e la convenzione del 2002 le affidano.

9.8. L'attuazione della Legge Obiettivo palesa vistose lentezze e ritardi che, considerati in una con il ridotto tasso di crescita del sistema autostradale, delineano un quadro decisamente negativo relativamente alla capacità del nostro Paese di condurre un'efficace politica di potenziamento delle infrastrutture viarie.

In proposito va considerato che delle 137 opere deliberate dal CIPE alla data

del 30 novembre 2006 – per un valore complessivo, al netto dell'importo del Ponte sullo Stretto di Messina, stimato in 89 miliardi di euro – ne risultavano completate soltanto 4 ed in corso 25, queste ultime pari a poco più di un quinto di quelle approvate dal CIPE; e che altre 35 opere risultavano invece in attesa dell'apertura dei cantieri ovvero in fase di gara, per un costo complessivo di 38 miliardi di euro, di cui circa l'80% in valore concentrato nella fase di progettazione preliminare.

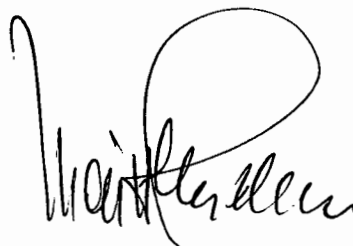
E' anche da tenere presente che nel decennio ricompreso tra il 1990 ed il 2000 sono stati realizzati in Italia poco meno di 300 km di nuova rete autostradale, con un aumento di appena il 5% rispetto all'esistente al 1989, mentre di contro, nello stesso arco temporale, la rete autostradale complessiva dell'UE a 25 membri è cresciuta di quasi 25.000 km, con un aumento di oltre il 40%⁴².

9.9. Conclusivamente si rileva come l'ANAS si caratterizzi oggi per un sovrapporsi di ruoli in palese reciproco contrasto, atteso che essa è concessionaria dello Stato in concorrenza con le altre (sub)concessionarie e, al tempo stesso, soggetto controllore e vigilante per conto del Ministero delle infrastrutture.

Per di più, essa detiene partecipazioni azionarie sia in società concessionarie, sia – con l'avvento del nuovo modello "federale" basato su protocolli d'intesa con singole Regioni - in società a loro volta concedenti, con la conseguenza che le concessionarie di queste ultime dovrebbero, in assenza di esplicite disposizioni legislative al riguardo, sfuggire ai poteri di vigilanza della stessa ANAS in quanto esercitati nei soli confronti dei diretti concessionari di quest'ultima.

Resta comunque la singolarità della coesistenza di un'ANAS dotata di poteri di supremazia e, nel contempo, operante sul mercato; una presenza, quest'ultima, giustificata, tra l'altro, dal fatto che la scarsità di risorse finanziarie pubbliche a fine di investimento spinge ormai verso il ricorso al *project financing*, e ciò già a partire dal piano quinquennale 2007-2011 attualmente in vigore.

Si tratta, com'è evidente, di un quadro contraddittorio che è compito dei pubblici poteri dirimere.



⁴² Fonte: Eurostat 2007.