

Delle suddette iniziative, malgrado la richiesta formulata in sede istruttoria, non si è avuto modo di ottenere una completa e esauriente conoscenza.

j) Certificazione ANAS

2.23. Attraverso un comunicato stampa del 16 gennaio 2004, il Presidente dell'ANAS S.p.A., ha informato che la Società ha ottenuto la certificazione di qualità UNI ISO 9001/2000 per le attività svolte di progettazione e programmazione. Risultato, questo, che testimonia la capacità di evoluzione nel ridefinire e potenziare, da parte dei «vertici aziendali», le strutture dedite alla progettazione che pone la Società tra le principali società d'ingegneria. Attraverso la Direzione Centrale Programmazione e Progettazione viene curata la programmazione pluriennale degli interventi sulla rete nazionale dell'ANAS nonché il controllo degli interventi stradali e autostradali previsti dalla legge obiettivo n. 443/2001.

k) «Criticità» della gestione

2.24. Persistono ancora le seguenti principali «criticità», che hanno continuato ad influenzare la gestione sociale nel 2003:

- 1) inadeguata applicazione delle disposizioni e raccomandazioni europee in materia di concessioni stradali e dell'esecuzione dei relativi lavori nonché della fissazione del corrispettivo, in difformità dalla «Comunicazione» interpretativa della Commissione europea sulla concessione disciplinata dal diritto comunitario (2000/C 121/02) ⁽⁸⁾;
- 2) tardiva presentazione dei dati concernenti le situazioni trimestrali di cassa con compromissione dell'attività di

⁽⁸⁾ Cfr. G.U. CE 29 aprile 2000, C121 2 e ss.

controllo del Collegio Sindacale e delle correlate ponderazioni e valutazioni della gestione di tesoreria;

- 3) omessa applicazione del criterio di sana gestione finanziaria, ribadito, di recente, dall'Autorità per la vigilanza sui LL.PP.⁽⁹⁾, in ordine all'esclusione dalle gare di appaltatori che non hanno osservato le regole di buona fede (artt. 1337 e 1375 C.C. e art. 88 C.p.C.) nell'esecuzione dei contratti formulando «riserve» pretestuose ed infondate (cfr. par. 8);
- 4) inadeguatezza del sistema di controllo sull'affidamento dei lavori di somma urgenza previsti dall'art. 147 del regolamento di attuazione della Legge Merloni (D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554);
- 5) insufficienza degli accantonamenti economico-finanziari interessanti i fondi rischi riferibili a potenziali passività esistenti (contenzioso, oneri latenti, inquadramento fiscale dell'Ente eventualmente differente);
- 6) ritardo dell'Ente nella redazione dell'inventario dei beni di proprietà dell'ex Azienda ANAS;
- 7) inadeguatezza organizzativa della rete periferica in termini imprenditoriali;
- 8) mancato aggiornamento del catasto autostradale e stradale;
- 9) eccessivo ricorso alle consulenze, nonché agli incarichi per la fase preliminare alla progettazione;
- 10) ricorso alle perizie di variante i cui lavori sono affidati all'appaltatore iniziale con sostanziale applicazione della trattativa privata, con ricorso all'art. 25 della legge 109/94;
- 11) insufficiente controllo sulle concessionarie autostradali;
- 12) inosservanza dell'obbligo della presentazione semestrale del referto al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti sullo stato del contenzioso pendente;

⁽⁹⁾ Determinazione Autorità di vigilanza n. 42 del 30 agosto 2000 secondo cui possono essere esclusi dalle gare «coloro che non siano in possesso di adeguate idoneità morali», nella cui nozione va inclusa la condotta per l'esecuzione del contratto.

- 13) carenza nei contratti di appalto in ordine alle clausole penali da applicare all'appaltatore in caso di sospensione illegittima dei lavori;
- 14) illegittimità del ricorso alle assistenze alla progettazione, come statuito dal Consiglio di Stato (Sezione II) con parere n. 1855/2003, 12 novembre 2003;
- 15) imputazione della spesa relativa ai consulenti tecnici ad altra voce di bilancio;
- 16) inidoneità del sistema per la corresponsione del premio di «accelerazione» lavori;
- 17) inadeguatezza dei contratti di appalto per la tutela dell'ANAS;
- 18) mancata adozione della «carta dei servizi stradali ed autostradali» prescritta dall'art. 12 della citata Convenzione del 19 dicembre 2002;
- 19) inidoneità della struttura periferica di procedere alle verifiche delle concessioni per occupazione e utilizzo della sede stradale e procedere alla riscossione dei relativi canoni con gravi perdite economico-patrimoniali per la società;
- 20) ridotta capacità di esigere i crediti e le spese amministrative – tanto da attivare una procedura di «condono» - per le concessioni, passaggi, passi carrabili, licenze, autorizzazioni, ecc., riguardanti la viabilità ordinaria, comportanti danni alle finanze dell'ANAS;
- 21) ritardato pagamento delle spettanze dovute agli appaltatori;
- 22) mancata applicazione del decreto legge «taglia spese» (D.L. 12 luglio 2004, n. 168, convertito con modificazioni con legge 30 luglio 2004, n. 191), emanato nel quadro del patto di stabilità;
- 23) dilatato cronoprogramma dei lavori elaborato secondo i criteri precisati nella circolare dell'ANAS (all'epoca Azienda

- Autonoma di Stato) del 1 febbraio 1982, n. 25 ⁽¹⁰⁾ non revisionata alla luce delle più avanzate tecnologie;
- 24) errata attribuzione ad un Ufficio, della redazione del budget annuale, stante l'incompatibilità funzionale;
- 25) inadeguata tenuta della contabilità analitica al fine di ottenere informazioni dettagliate;
- 26) impropria attribuzione di competenze ai componenti del Consiglio di amministrazione della società;
- 27) molteplicità di Organi di vertice che appesantiscono la «velocità» di azione;
- 28) intempestiva applicazione dei criteri fondamentali dell'art. 31bis della legge n. 109/94;
- 29) carenza del rispetto delle normative antimafia in occasione del pagamento agli appaltatori;
- 30) difficoltà di disporre di informazioni sulle concessionarie autostradali sugli elementi più significativi richiesti alla competente Direzione Centrale;
- 31) proroghe delle convenzioni autostradali originali scadute senza il ricorso alla procedura concorsuale;
- 32) stipulazione di atti aggiuntivi ad una precedente convenzione autostradale, registrata con riserva dalla Corte dei Conti;
- 33) applicazione non uniforme dei criteri di applicazione del sistema tariffario, ovvero mancato rispetto del principio della par condicio tra tutte le società concessionarie;
- 34) inappropriato sistema tariffario per i pedaggi autostradali, determinante un'attenuazione del «giusto equilibrio» che deve presiedere l'attività contrattuale degli organismi pubblici con benefici economico-patrimoniali a favore dei privati concessionari;
- 35) mancata applicazione della disciplina dettata dal novellato art. 2399 c.c. sulla nomina dei membri del Collegio sindacale

⁽¹⁰⁾ Cfr. Appendice n. 9.

- delle concessionarie autostradali;
- 36) sostanziale acquiescenza dell'ANAS, alla cessione di crediti da parte di ASPI senza nessun formale atto cautelare di opposizione;
- 37) forte incremento del numero e del costo dei dirigenti, in contrasto con le direttive ministeriali;
- 38) assunzione di personale il cui inquadramento è eseguito direttamente nelle posizioni apicali;
- 39) assunzione a carico del bilancio della società dei costi per l'assistenza sanitaria integrativa del personale;
- 40) mancato rispetto delle disposizioni per il contenimento della spesa pubblica;
- 41) posizione dei sindaci dell'ANAS di dubbia compatibilità con l'esercizio delle loro funzioni di controllo (Cfr. par. 4.15; 4.16 e 7.24).

I) Miglioramento della gestione

2.25. Le principali «positività» rilevate, nel periodo di riferimento, si possono così riepilogare:

- considerevole «slancio» nel settore delle infrastrutture viabili interessanti un volume finanziario di circa € 13 mld. con accelerazione della «velocità di spesa» a partire dal 2004;
- «rivitalizzazione» di iniziative infrastrutturali «bloccate» da oltre un decennio;
- avvio della riorganizzazione della struttura centrale;
- elaborazione di procedure, miranti a garantire l'efficienza e l'efficacia;
- attivazione operativa, nel 2003, dopo la necessaria fase organizzativa, del controllo interno;
- riclassificazione dei «residui passivi», quantificati al termine del 2002, utilizzando le nuove ingenti risorse finanziarie (€

4.475 mln.) per finanziare opere che sarebbero rimaste «sulla carta»;

- iniziale instaurazione dei controlli tecnici sulle concessionarie;
- miglioramento del servizio per le calamità naturali e creazione del sistema «infonebbia»;
- incremento della sicurezza stradale, per l'eliminazione dei «punti neri»;
- adozione del codice etico;
- istituzione di un sistema di collegamento con le altre Autorità per la prevenzione e repressione degli illeciti;
- attuazione di misure operative previste dalla legge 231/01;
- attuazione e predisposizione di idonee iniziative protese a prevenire attività illecite all'interno dell'azienda;
- manuale operativo della nuova disciplina in materia di espropriazioni di cui alla legge 327/01.

2.26. Si deve anche segnalare che, nel corso dell'esercizio 2004, si sono potuti apprezzare dei positivi miglioramenti nella complessiva gestione dell'azienda riconducibili a:

- avvenuto completamento dell'inventario dei beni mobili aziendali e dei beni immobili della categoria edifici;
- attivazione dell'aggiornamento del catasto stradale, nel contesto di un positivo più ampio censimento dello stato delle infrastrutture di pertinenza, affidato mediante procedimento concorsuale pubblico;
- ottenimento della certificazione di qualità su tutte le procedure adottate da due delle direzioni centrali tecniche;
- ricorso alle procedure di affidamento dei lavori di somma urgenza limitatamente ai casi di effettiva necessità;
- redazione, condivisione con il Ministero vigilante, approvazione ed adozione della «carta dei servizi stradali ed

autostradali» prescritta dalla convenzione 19 dicembre 2002;

- sostanziale completamento e trasmissione al Ministero vigilante delle progettazioni afferenti il programma della c.d. «Legge Obiettivo»;
- introduzione di procedure certificate per la validazione dei progetti da mandare in appalto;
- affidamento, mediante procedura concorsuale, dei servizi connessi all'adozione di aggiornamenti informatici essenziali per le attività aziendali da efficientare, quali trasformazione degli archivi da cartacei a ottici, adozione del protocollo elettronico generale centralizzato, implementazione delle reti di trasmissione dati tra sedi periferiche e direzione generale, aggiornamento sostanziale dell'hardware di proprietà;
- avvio procedura certificazione di qualità in materia di sicurezza sul lavoro ed ambientale, per le attività svolte da ANAS o da questa conferite a terzi;
- predisposizione del casellario informatico imprese, quale archivio dei comportamenti tenuti dagli appaltatori nei pregressi rapporti con l'Amministrazione.

2.27. Per completezza di informazione si riferisce, che sono stati avviati approfonditi controlli per il rilascio della certificazione di bilancio 2004 da parte di primarie società di revisione.

Inoltre, è stato adottato, a partire dal 2004, il sistema di contabilità analitica.

3. GESTIONE FINANZIARIA

a) Introduzione

- 3.1. Con D.I. 5 giugno 2003 del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti d'intesa con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, è stata approvata la modifica dell'art. 23 dello Statuto dell'ANAS S.p.A. secondo cui «il primo esercizio sociale decorre dalla data della prima assemblea ai sensi dell'art. 7, comma 7, del D.L. n. 138/2002, e si chiude al 31 dicembre 2003».

Pertanto il primo bilancio di esercizio della S.p.A. riguarderà i fatti di gestione avvenuti dal 19 dicembre 2002 – data della assemblea costituente della S.p.A. ANAS – al 31 dicembre 2003. Il bilancio d'esercizio 2003 non è ancora stato approvato dalle Autorità ministeriali di vigilanza. La documentazione relativa al bilancio stesso è stata trasmessa alla Corte dei Conti, in debita forma, solo in epoca recente.

La non corretta tenuta delle scritture contabili e della sottostante documentazione insieme alle inappropriate rappresentazioni di bilancio concretano criticità alle quali, a partire dal 2004, come ricordato, si sta ponendo rimedio.

Il ricorso a molteplici consulenti non ha prodotto gli effetti sperati, a causa di modalità operative, di produttività e di non adeguata qualificazione professionale del personale, specie quello dirigenziale, da rendere difficoltosa una normalizzazione del delicato settore aziendale. Gli sforzi compiuti con solerzia ed impegno da parte del Presidente-Amministratore sono stati frustrati da un apparato servente da lungo tempo uso ad attività ripetitive e dalla non adeguata assistenza del Collegio Sindacale. In tale prospettiva, l'auspicato miglioramento del settore continua a rimanere un'aspirazione del «vertice» di lontana realizzazione, in mancanza di iniziative rigorose e di direttive

specifiche da emanare a cura della Ragioneria Generale dello Stato.

3.2. Con provvedimento del 21 aprile 2004, il C.d.A. ha nominato il Condirettore Generale, responsabile del settore «Amministrazione e Finanza», anche del presente settore, che continua ad evidenziare sensibili criticità. In particolare, va rilevata l'estrema difficoltà di disporre dei dati della gestione di tesoreria, i cui prospetti trimestrali, da sottoporre alla verifica di cassa, eseguita obbligatoriamente dal Collegio Sindacale, risultano forniti con notevoli ritardo, compromettendo così una tempestiva conoscenza della movimentazione di cassa e delle disponibilità e liquidità residue rispettivamente presso il tesoriere centrale (conto n. 20060), la Banca di Roma (conto n. 2502) e le Poste (conto n. 408013). Il suddetto ritardo comprova le difficoltà operative della competente struttura per procedere alle relative acquisizioni ed elaborazioni dei prospetti contabili di cassa – dettagliati e riepilogativi – trasmessi dal Tesoriere centrale, dalla Banca di Roma e dalle Poste e di eseguire tempestivamente i necessari controlli e riconciliazioni.

3.3. La Corte deve ribadire, nel settore in questione, anche per l'esercizio 2003, le stesse «criticità» esposte nella precedente relazione (Cfr. par. 2.28, Relazione 2002); «criticità» che, negli aspetti più significativi, sono state fatte proprie dai Ministeri Vigilanti, in sede di approvazione dei bilanci 2002 ⁽¹⁾.

In rapida sintesi, le «criticità» rilevate in passato, tuttora esistenti, possono essere così riepilogate:

- carenza organizzativa ed operativa della Direzione Centrale Amministrativa e Finanziaria;

⁽¹⁾ Cfr. Appendice n. 10.

- convergenza in capo al contabile (Direttore Centrale Amministrativo e Finanziario) ⁽²⁾ del ruolo di ordinatore (cioè del soggetto responsabile della gestione che provvede all'emanazione dell'impegno di spesa) e di contabile, ovvero di persona incaricata dell'emissione dell'ordine di pagamento da inviare, per l'esecuzione, al Tesoriere, previo controllo formale dell'impegno emesso dall'ordinatore. Il servizio di tesoreria, a seguito di procedura concorsuale, è svolto dalla Banca di Roma, che sembra collocarsi in posizione di sostanziale subordinazione al contabile;
- omessa riscossione dei canoni di concessione e licenze per gli accessi, attraversamenti, pubblicità, utilizzazioni ecc. della rete stradale.

Inoltre, con ordine di servizio n. 41, del 28 maggio 2003, come specificato al par. 4, è stata «creata» una gestione autonoma, svincolata da quella centrale, in ordine ai seguenti settori:

- a) gestione del fabbisogno finanziario dell'Ufficio Auditing;

⁽²⁾ Tale situazione è confermata dall'atto di procura notarile del giorno 30 giugno 2003, con il quale vengono attribuiti al nuovo direttore della Direzione Centrale Amministrativa e Finanziaria i relativi poteri.

Per quanto attiene all'attività di gestione, si rileva:

- la sottoscrizione di convenzioni ed accordi aventi oggetto la redazione del bilancio civilistico, del bilancio previsionale e del rendiconto finanziario; la gestione anagrafica dei beni e servizi, dei fornitori e dei clienti; la contabilizzazione e programmazione degli impegni, la gestione della disponibilità finanziaria, ecc.;
- lo svolgimento presso la Banca d'Italia, presso qualsiasi altra banca e presso ogni autorità italiana e straniera, di tutte le pratiche inerenti la richiesta di benestare di importazione o esportazione;
- il rilascio di garanzie a terzi, ivi comprese le banche e le compagnie di assicurazione, ed in caso di urgenza, entro il limite di € 200.000, per ogni operazione, il rilascio di garanzie a favore di terzi nell'interesse di partecipate dalla società, di consorzi o associazioni temporanee di imprese e simili alle quali la stessa sia interessata;
- la conclusione e la sottoscrizione di atti di transazione relativi a controversie.

Per quanto attiene alle funzioni di tesoreria, si rileva:

- l'effettuare qualsiasi operazione a debito ed a credito su conti correnti della società, emettere assegni bancari, far emettere assegni circolari, disporre bonifici ed effettuare prelievi;
- l'incasso bonifici e assegni postali e telegrafici, obbligazioni e cambiali di ogni e qualsiasi ammontare e tipo, richiedere e ritirare somme, titoli, merci o documenti, rilasciando quietanze e scarichi.

Dall'elenco dei poteri conferiti si desume inequivocabilmente l'attribuzione al contabile di funzioni gestorie e di tesoreria, in violazione del principio di separazione funzionale, per quanto attiene all'esercizio dell'attività di gestione, e di interferenza con i compiti di tesoreria, in quanto il contabile viene abilitato alla gestione e alla movimentazione di somme dell'Ente, in aggiunta alle operazioni compiute dal Tesoriere. In quest'ultimo caso, viene infranto il principio della tesoreria unica che ha come effetto quello di abilitare il contabile a gestire una propria tesoreria che non risulta assoggettata ad alcun controllo.

- b) gestione degli emolumenti degli Organi Sociali e relativi adempimenti fiscali e previdenziali;
- c) gestione finanziaria-contabile delle consulenze aziendali non di carattere tecnico d'interesse dell'Amministrazione;
- d) organizzazione e coordinamento di seminari in materia giuridica per il top management e gli Organi Sociali;
- e) redazione e presentazione agli uffici competenti del modello 770 aziendale.

Si fa presente che il condirettore generale dell'ANAS ha cessato dal servizio per dimissioni volontarie dal novembre 2004, essendo stato nominato direttore generale della RFI S.p.A. (Rete Ferroviaria Italiana).

b) Autofinanziamento della S.p.A.

- 3.4. La Corte evidenzia anche per l'anno 2003, la mancanza di autonomia finanziaria dell'ANAS, in quanto le risorse finanziarie sono costituite per la massima parte, circa il 77%, dai trasferimenti dello Stato e comunitari e soltanto circa il 2% dalle entrate proprie.

Da un'analisi più dettagliata delle entrate, si rileva che il totale è diminuito dell'8,4% rispetto all'anno precedente.

Tabelle tipologia entrate - 2002-2003(gestione di competenza)

	2002	%	2003	%
Trasferimenti	3.995.980.196,34	72,93	3.854.000.000,00	76,84
Entrate proprie	39.639.599,12	0,72	110.475.183,00	2,21
Altre entrate	1.443.818.757,67	26,35	1.051.299.584,00	20,95
Totale	5.479.438.553,13	100,00	5.015.774.767,00	100,00

c) Budget 2003

- 3.5. Si rileva la mancata e tempestiva presentazione del budget 2003 con cadenza annuale, di tipo scorrevole, approvato, a titolo sperimentale, nella riunione del 5 giugno 2003 del C.d.A., in

carenza di una specifica valutazione e ponderazione del Collegio Sindacale, essendosi riservato di pronunciarsi (verbale seduta del 10 giugno 2003): pronuncia non più intervenuta.

- 3.6. Il budget è il principale ed essenziale strumento per gli operatori, proteso a concretare gli obiettivi indicati nel piano finanziario e, negli altri atti di programmazione aziendale, con osservanza delle relative strategie e modalità operative nell'ambito delle quantificazioni di bilancio ivi precisate, di natura «scorrevole». La prospettazione quali-quantitativa deve far riferimento sia agli importi che si intendono valutare ai fini del conto consuntivo, sia alle somme concernenti gli impegni che potranno essere presi nel corso dell'esercizio, per attuare gli obiettivi aziendali i cui oneri saranno pagati negli esercizi futuri: importi che vengono ad integrare quelli riguardanti i relativi ricavi e costi e le altre voci previste dal conto consuntivo.

Budget 2003 (esclusi i fondi lavori)

(valori in unità)

	Totale Compartimenti	Direzione Generale	Totale
Ricavi			
Ricavi ordinari	46.447.000	7.140.000	53.587.000
Ricavi diversi	3.299.000	3.400.000	6.699.000
Totale Ricavi	49.746.000	10.540.000	60.286.000
Costi			
Costi per lavori	1.550.611.000	146.900.000	1.697.511.000
Contenzioso			150.000.000
Contributi		217.500.000	217.500.000
Manutenzione	495.489.000		495.489.000
Costi personale e gestione	38.404.000	427.864.000	466.268.000
Totale Costi	2.084.504.000	792.264.000	3.026.768.000
Risultato d'esercizio	- 2.034.758.000	- 781.724.000	- 2.966.482.000

- 3.7. Il budget 2003 è stato sottoscritto esclusivamente dal responsabile dell'Ufficio Valutazione e Controllo Strategico e condiviso dalla Direzione Centrale Amministrativa e Finanziaria

«limitatamente alla verifica della congruenza con le disponibilità finanziarie».

3.8. Netto è, quindi, il contrasto con il principio della separazione funzionale tra l'attività operativa e quella di controllo, che demanda all'esclusiva competenza della Direzione Centrale Amministrativa e Finanziaria, la formazione, la rilevazione dei fatti contabili e la redazione del bilancio dell'ANAS, insieme alla gestione economico-finanziaria di tutte le attività dell'Ente.

3.9. L'analisi del budget 2003 evidenzia le seguenti «criticità»:

1. incoerenza della prospettazione contabile del budget, con riferimento agli obiettivi ed alle relative quantificazioni espresse nel Piano Industriale, nonché agli aggregati del piano dei conti ed alla disciplina del regolamento contabile in corso di approvazione. A titolo di esempio, si fa presente che il Piano Industriale 2003-2005 stabilisce i ricavi generati da attività tradizionali, per il 2003, a € 110,75 mln., mentre l'importo evidenziato dal budget 2003 si attesta a € 60,286 mln.;
2. inaffidabilità dei dati relativi ai lavori, a causa dell'omessa contabilizzazione dei «fondi per lavori» iscritti nello stato patrimoniale 2002;
3. tardiva presentazione del budget, approvato a giugno 2003, invece di novembre-dicembre 2002; il budget sembra avere carattere provvisorio per la promessa di rielaborazione al 30 giugno 2003, la quale deve anche prevedere la proiezione degli aggregati più significativi nel biennio successivo 2004-2005, tenuto conto del carattere pluriennale della gestione caratteristica dell'ANAS;
4. omesso confronto con i dati riportati nel consuntivo 2002;
5. omessa indicazione dei dati del consuntivo del primo

trimestre 2003;

6. opportunità di prevedere i margini «intermedi» per ciò che attiene il budget economico con il consuntivo 2002;
7. esigenza di predisporre, oltre al budget economico, anche un budget di tipo finanziario, riguardante i flussi di cassa trimestrali, con particolare evidenza dell'utilizzazione dei fondi pubblici;
8. la chiusura del budget evidenzia una sensibile perdita a causa della mancata stima dei contributi corrisposti dalla Tesoreria Centrale a copertura dei costi istituzionali;
9. omessa evidenza dell'utilizzo dei fondi a copertura dei costi dei lavori;
10. omessa evidenziazione della ripartizione dei costi del personale degli uffici periferici ANAS: ciò determina risultati economici non specifici nella ripartizione tra costi della Direzione Generale e costi degli uffici territoriali;
11. descrizione troppo generica della voce di costo lavori che andrebbe, invece, dettagliata;
12. non risultano considerati gli ammortamenti e gli utilizzi dei fondi di copertura;
13. non sono evidenziate, con riguardo alla contabilità di magazzino, le variazioni stimate delle rimanenze;
14. non è chiara la modalità di stima della voce «imposte e tasse»;
15. omessa precisazione delle voci riguardanti il «bilancino» (19 dicembre 2002/31 dicembre 2002) per consentire un corretto confronto con il budget 2002;
16. opportunità di evidenziare i valori dei budget trimestrali (o mensili) per tener conto della stagionalità di determinati costi e ricavi e consentire l'adozione di tempestive azioni correttive o rimodulazione dello stesso budget;
17. mancata indicazione dei centri di spesa;

18. inadeguatezza della relazione, in contrasto con il principio della trasparenza e della chiarezza;
19. omessa indicazione delle linee strategiche di base per la redazione del budget, evidenziando le correlate voci;
20. mancata indicazione degli elementi di supporto, per giustificare l'affidabilità delle quantificazioni iscritte alle relative voci del budget;
21. inadeguatezza del budget per l'attivazione delle iniziative rimesse alla competenza dei singoli operatori.

d) Budget 2004

3.10. In data 4 settembre 2003, con la circolare n. 5, è stata approvata dal Presidente dell'ANAS, la procedura per la definizione del budget annuale, a partire dall'anno 2004.

La procedura prevede due fasi, una di redazione, con la quale vengono definiti, da parte del C.d.A., gli obiettivi primari di ANAS S.p.A. e vengono elaborati i piani operativi e i budget particolari da parte degli Uffici interessati, poi aggregati, questi ultimi, nel budget della S.p.A., previa negoziazione delle risorse da assegnare ad ogni singolo ufficio; e l'altra di monitoraggio e riallineamento del budget.

La prima fase vede come attori principali del processo da un lato, la Direzione Amministrativa e Finanziaria, la quale, dopo aver verificato le risorse finanziarie per il nuovo anno ed aggregato le proposte di budget dei singoli uffici interessati, provvede alla redazione del budget della S.p.A. entro il mese di novembre; dall'altro, l'Ufficio di Valutazione e Controllo Strategico che interviene:

- diffondendo a tutti gli uffici interessati gli obiettivi primari stabiliti dal C.d.A.;
- richiedendo agli stessi la definizione dei piani operativi;

- verificando la coerenza dei piani operativi con gli obiettivi prefissati dal C.d.A. e delle proposte di budget con i piani operativi;
- negoziando, infine, in collaborazione con la Direzione Centrale Amministrativa e Finanziaria, le risorse da assegnare e definendo le proposte di budget dei singoli uffici.

La seconda fase ha lo scopo di verificare, con cadenza trimestrale, l'andamento della gestione rispetto a quanto pianificato, attraverso l'analisi degli scostamenti rispetto al budget, fornendo un'analisi delle possibili cause e, ove necessario, provvedendo ad una riallocazione delle risorse.

Tale fase è completo appannaggio dell'Ufficio di Valutazione e Controllo Strategico, il quale confronta i dati scaricati dal sistema informativo con le voci del bilancio; valuta con gli uffici interessati le motivazioni delle differenze; procede alla revisione dei dati di budget.

Nonostante ciò, la rappresentazione del budget, si manifesta in maniera estremamente sintetica ed indica i valori espressi, nelle varie categorie, per grandi numeri, generando una difficoltà non indifferente, nel corso della gestione, nel rispettare le risorse economiche destinate, alle singole operazioni, ovvero ai singoli eventi.

Gli elementi economico-finanziari del budget, evidenziano che la stima dei ricavi, è completamente differente, rispetto agli obiettivi fissati dal Piano Industriale, per l'anno 2004 come da tabella esemplificativa di seguito esposta: