

a3) Federalismo stradale

6.14. In aggiunta alle considerazioni svolte nei par. 2.9 e 4.25, va ribadita la necessità, per l'ANAS S.p.A., di accelerare e completare il trasferimento alle Regioni ed agli Enti locali delle strutture e del personale eccedenti, così da portare a compimento il federalismo stradale, su cui la Corte si è diffusamente soffermata nella precedente relazione (cfr. par. 4.26 Relazione 2002). Occorre osservare come, con la recente sentenza 1 ottobre 2003, n. 303, la Corte Costituzionale abbia finalmente sciolto alcuni dubbi interpretativi derivanti dalla mancata inclusione dei lavori pubblici nelle materie elencate dall'art. 117 Cost. ⁽²⁾.

Peraltro, sempre la Corte Costituzionale, con sentenza 1 ottobre 2003, n. 302, ha affermato l'inidoneità della norma regolamentare statale, anche di delegificazione, ad abrogare la normativa regionale, e la conseguente inapplicabilità in parte, alle Regioni, dei D.P.R. 34/2000 e 554/99.

⁽²⁾ La Corte ha rilevato che la mancata inclusione dei «lavori pubblici» nella elencazione dell'art. 117 Cost., diversamente da quanto sostenuto in numerosi ricorsi, non implica che essi siano oggetto di potestà legislativa residuale delle Regioni. Al contrario, si tratta di ambiti di legislazione che non integrano una vera e propria materia, ma si qualificano a seconda dell'oggetto al quale afferiscono e pertanto possono essere ascritti di volta in volta a potestà legislative esclusive dello Stato ovvero a potestà legislative concorrenti». In particolare, è stato affermato il modello delle intese tra Stato e Regioni, ispirato ai principi di sussidiarietà ed adeguatezza, che acquisterebbero una «valenza squisitamente procedimentale, poiché l'esigenza di esercizio unitario che consente di attrarre, insieme alla funzione amministrativa, anche quella legislativa, può aspirare a superare il vaglio di legittimità costituzionale solo in presenza di una disciplina che prefiguri un iter in cui assumano il dovuto risalto le attività concertative e di coordinamento orizzontale, ovverosia le intese, che devono essere condotte in base al principio di lealtà.

La Corte Costituzionale, nella sentenza citata, ha significativamente affermato che: «limitare l'attività unificante dello Stato alle sole materie espressamente attribuitegli in potestà esclusiva o alla determinazione dei principi nelle materie di potestà concorrente, come postulano le ricorrenti, significherebbe bensì circondare le competenze legislative delle Regioni di garanzie ferree, ma vorrebbe anche dire svalutare oltremisura istanze unitarie che pure in assetti costituzionali fortemente pervasi da pluralismo istituzionale giustificano, a determinate condizioni, una deroga alla normale ripartizione di competenze [basti pensare al riguardo alla legislazione concorrente dell'ordinamento costituzionale tedesco (konkurrierende Gesetzgebung) o alla clausola di supremazia nel sistema federale statunitense (Supremacy Clause)]. Anche nel nostro sistema costituzionale sono presenti congegni volti a rendere più flessibile un disegno che, in ambiti nei quali coesistono, intrecciate, attribuzioni e funzioni diverse, rischierebbe di vanificare, per l'ampia articolazione delle competenze, istanze di unificazione presenti nei più svariati contesti di vita, le quali, sul piano dei principi giuridici, trovano sostegno nella proclamazione di unità e indivisibilità della Repubblica».

a4) Connotati delle concessioni autostradali

6.15. Nel richiamare quanto illustrato nel precedente par. 2.8 e ss., è sufficiente ricordare, in questa sede, la novella introdotta con l'art. 7 della legge 1 agosto 2002, n. 166 (modificativo dell'art. 19 della legge 109/94) secondo cui le concessioni dei lavori pubblici *«sono contratti conclusi in forma scritta fra un imprenditore ed una amministrazione aggiudicatrice, aventi ad oggetto la progettazione definitiva, la progettazione esecutiva e l'esecuzione dei lavori pubblici, o di pubblica utilità e di lavori ad essi strutturalmente e direttamente collegati, nonché la loro gestione funzionale ed economica»* da attuare alla luce dei criteri per l'affidamento delle concessioni previsti dall'art. 84 del D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554 (approvativo del regolamento di attuazione della legge quadro n. 109/94), in base al quale il sistema di scelta dell'aggiudicatario è quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa disciplinata dal successivo art. 91 del citato D.P.R. n. 554/99, nel quadro ordinamentale prescritto dall'art. 1 della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Ne consegue che, in armonia con quanto disposto per il «general contractor» (cfr. par. 5), il concessionario deve ricorrere alle procedure concorsuali per l'affidamento dei lavori di nuove opere assunte dalla concessionaria, salvo il ricorso, nei limiti del 60% sino al 30 giugno 2002, e, per quelle successive del 70% dell'importo dei lavori alle imprese «in house».

Tale potestà riceve una applicazione non perfettamente allineata con il diritto europeo. Inoltre, le suddette percentuali sono calcolate con riferimento al volume complessivo dei lavori, dei quali soltanto una quota viene avviata.

6.16. Al riguardo, sembra opportuno riportare gli orientamenti espressi dalla Commissione Europea nella Comunicazione

interpretativa sulle concessioni nel diritto comunitario (2000/C 121/02, in GUCE 29 aprile 2000), e condivisi dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri (Circolare 1 marzo 2002, n. 3944, riportate in Appendice n. 10), secondo cui: *«il ricorso all'istituto concessorio da parte degli Stati [...] non rende libera la scelta del soggetto a cui affidare la concessione [...] [perché esse] ricadono nel campo di applicazione delle disposizioni degli articoli da 28 a 30 (ex articoli da 30 a 36) e da 43 a 55 (ex articoli da 52 a 66) del trattato o dei principi sanciti dalla giurisprudenza della Corte. Si tratta in particolare dei principi di non discriminazione, di parità di trattamento, di trasparenza, mutuo riconoscimento e proporzionalità così come risultano dalla costante tradizione giurisprudenziale della Corte europea che si è posta all'avanguardia nella loro elaborazione»*.

a5) Ruolo dell'ANAS S.p.A. quale concedente

6.17. L'ANAS, ormai trasformata in S.p.A. ed avviata a diventare uno dei principali operatori integrati, a livello nazionale, nel mercato riguardante la costruzione e gestione di strade ed autostrade di interesse nazionale, non dovrebbe più rivestire il ruolo di concedente, come in precedenza ampiamente illustrato, stante la sua funzione di regolatore del sistema e di controllore nei confronti delle concessionarie ed imprese appaltatrici, per le quali sono ipotizzabili situazioni di conflitto di interessi, specie per quanto attiene alle concessionarie partecipate dall'ANAS stessa. Il potere concessorio deve quindi tornare al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ⁽³⁾ ovvero ad altro organo

⁽³⁾ Al riguardo, il Presidente-Amministratore dell'ANAS S.p.A., in un'intervista rilasciata ad un quotidiano (Il Sole 24 Ore del 13 febbraio 2004), ha replicato alle analoghe osservazioni già mosse dalla Corte nella precedente relazione, sostenendo: «la partecipazione di minoranza a società per azioni che gestiscono tratte a pedaggio è un modello non nuovo come dimostrano Frejus, Monte Bianco e Ponte sullo Stretto, ed è stato riconfermato dalla Convenzione con il Ministero delle Infrastrutture. Tra le missioni che ci vengono affidate ci sono la realizzazione di

statale oppure secondo le scelte discrezionali del Parlamento.

6.18. Le autostrade gestite dall'ANAS sono le seguenti:

- a) Grande Raccordo Anulare di Roma;
- b) collegamento tra Roma e l'aeroporto Internazionale di Fiumicino;
- c) Autostrada Salerno-Reggio Calabria;
- d) Autostrade siciliane A19, Palermo-Catania, A29 Palermo-Mazara del Vallo, Alcamo-Trapani.

ANAS S.p.A. – Autostrade gestite

Denominazione	Distesa Km.
GRA di Roma	68,2
Aeroporto di Fiumicino	18,5
Salerno-Reggio Calabria	443,4
Palermo-Mazara del Vallo-Punta Raisi	119,0
Alcamo-Trapani	47,4
Palermo-Catania	193,8
Catania Nord-Catania Centro	3,7
Totale	894,0

a6) Rete autostradale

6.19. L'estensione della rete autostradale è di km. 6.474,5 di cui:

- ◆ km 5.584,2 a pedaggio inclusi i trafori e le autostrade in concessione;
- ◆ km 894 a traffico libero, in gestione ANAS.

La situazione del sistema autostradale in concessione, alla data del 31 dicembre 2003, risulta la seguente:

tratte a pedaggio e il *project financing* in proprio. La partecipazione diretta è un modo per avere un controllo più efficace sui concessionari e consente poi di drenare risorse per gli investimenti dal mercato o da ISPA e Cassa Depositi e Prestiti». Conclude il Presidente-Amministratore dell'ANAS S.p.A. che la scelta del socio mediante procedura concorsuale «garantisce al meglio il raggiungimento di 4 obiettivi per noi prioritari: potenziare la rete viaria, aumentare la concorrenza nel settore, drenare risorse private e dare un contributo importante al miglioramento del conto economico dell'ANAS». Ove tali considerazioni dovessero corrispondere al vero, la Corte osserva che la Banca d'Italia, la CONSOB, ecc. incaricate di funzioni di controllo nei confronti di specifici operatori economici non partecipano in alcun modo agli organi sociali degli stessi.

La situazione del sistema autostradale in concessione, alla data del 31 dicembre 2003, risulta la seguente:

Distesa km.	Concessionarie	Presenza dei Gruppi				Scad. Convenz.
		Partecipata	%	Controllata	%	
314	Brennero	Autostrade	5,44	Regione	79,67	31.12.05
127	Torino-Milano			Gr. Gavio	55	31.12.26
88,6	Centro Padane			Prov.-Comuni	85,12	30.9.11
67,4	SAV			Gr. Gavio	44,62	31.12.32
164,9	SATAP			Gr. Gavio	96	30.06.17
2,9	Gran San Bernardo	Gr. Gavio	36,50	Regione	63,50	
	Trafofo					
79,2	SITAF	Gr. Gavio	36,68	ANAS-Prov.-Comuni	51	31.12.50
6,8	di cui Traforo					
74,8	ATIVA	Enti Pubblici	17,65			31.8.16
		Gr. Gavio	30,33	Gr. Gavio	30,33	
		Mattiola	31,81	Mattiola	31,81	
101	Cisa			SALT	39,89	31.12.10
176,6	Serravalle			Prov.-Comuni	87,38	31.10.28
41,8	Venezia-Padova			Enti Pubblici	54	30.11.09
182,5	Brescia-Padova			Prov.-Comuni	70	30.6.13
113,3	Fiori			Gr. Gavio	59	30.11.21
180,3	Autovie Venete	Autostrade	4,29	Prov.-Comuni	86,52	31.3.17
154,9	SALT			Gr. Gavio	26,30	31.7.19
27	RAV			Autostrade	47,58	31.12.32
5,8	Monte Bianco			Autostrade	51	
	Trafofo					
51,6	SAM			Autostrade	58,98	31.12.12
36,6	SAT			Autostrade	93,24	31.10.28
130,9	Torino-Savona			Autostrade	99,98	31.12.38
20,2	Tangenziale Napoli			Autostrade	100	31.12.37
281,4	Strada dei Parchi (*)			ANAS	100	31.12.40
227	Aut. Siciliane			ANAS-Regione		31.12.30
2.854,6	Autostrade (**)			Autostrade	84	31.12.38

(*) Nel 2002, l'ANAS era concessionaria ex lege con affidamento della gestione autostradale all'ex Sara, precedente concessionaria, decaduta ex lege nel 1976. Dal 1 gennaio 2003 la concessione è stata assentita all'ATI Autostrade S.p.A. (60%) e Toto S.p.A. (40%).

(**) Nel 2003, a seguito dell'attuazione del Progetto Mediterraneo, la denominazione sociale è stata modificata in Autostrade per l'Italia S.p.A.

6.20. Nel 2003 e nel 2004 sono state rinnovate le seguenti concessioni:

Prospetto degli atti convenzionali autostradali rinnovati nel 2003

Società concessionaria	Natura atto	Data stipula	Stato dell'atto
SITAF S.p.A.	Revisione ai sensi della Legge n. 498/92	28.1.2003	Approvato con Decreto Interministeriale n. 1304 del 30.01.2003
SAV S.p.A.	Revisione ai sensi della Legge n. 498/92	28.1.2003	Approvato con Decreto Interministeriale n. 1304 del 30.01.2003
Brennero	Revisione ai sensi della Legge n. 498/92	6.3.2004	In attesa di approvazione

Su tali rinnovi, caratterizzati da anomale proroghe delle scadenze convenzionali, la Corte riferisce nella Parte speciale (par. 6.37).

- 6.21. Come emerge dal prospetto sopra riportato, al punto 6.15, sono di prossima scadenza le convenzioni con l'Autostrada Venezia-Padova (30 novembre 2009), oltre a quelle con la CISA (31 dicembre 2010), con le Autostrade Centro Padane (30 settembre 2011), con la SAM (31 dicembre 2012), con la Brescia-Padova (30 giugno 2013), con l'ATIVA (31 agosto 2016), con le Autovie Venete (31 marzo 2017), con la SATAP (30 giugno 2017) e con la SALT (31 luglio 2019).
- 6.22. Il mancato ricorso alle procedure concorsuali per il rinnovo delle concessioni scadute, ovvero per i nuovi affidamenti di tratte autostradali, comportano – oltre alle suddette violazioni del diritto europeo - un rilevante mancato introito dell'ANAS, con conseguente danno alla finanza pubblica, sull'esempio delle risultanze della gara per l'affidamento dell'autostrada A24-A25.
- 6.23. Queste osservazioni non possono essere smentite dal semplice fatto che l'art. 7, lett. l), n. 4, legge 166/02 abbia abrogato il limite di durata trentennale delle concessioni sancito all'art. 19, comma 2-bis, legge 109/94, dal momento che l'equilibrio economico-finanziario delle concessionarie deve conciliarsi con il «principio di proporzionalità», sancito dal diritto comunitario. In particolare, come chiarito dalla Commissione Europea «la durata della concessione deve dunque essere fissata in modo da non restringere o limitare la libera concorrenza più di quanto sia necessario per ammortizzare gli investimenti e remunerare i capitali investiti in misura ragionevole, pur mantenendo sul concessionario il rischio derivante dalla gestione» ⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ Cfr. Appendice n. 8 nonché Libro Verde del 30 aprile 2004.

a7) Riforma del sistema tariffario

6.24. Nel richiamare l'innovazione legislativa di cui al D.L. n. 355/03, la Corte ricorda che i principi fondamentali per la fissazione e la revisione delle tariffe «ordinarie» di pedaggio autostradali sono ancora quelli contenuti nell'art. 11, 1° e 2° comma, legge 23 dicembre 1992, n. 498 (Interventi urgenti in materia di finanza pubblica) e nell'art. 10, 1°, 2° e 3° comma, secondo i quali le tariffe dei servizi di pubblica utilità vengono fissate in base a parametri di riferimento idonei a determinare le modalità di recupero dei costi, con criteri di efficienza: val dire con l'applicazione del sistema di price-cap.

Ovviamente per una corretta applicazione della suddetta disposizione occorre computare anche il surplus percepito dai concessionari per non aver adempiuto totalmente agli obblighi convenzionali specie per quanto attiene la gestione del servizio nonché la realizzazione, nei termini pattuiti.

Il nuovo sistema attiene soprattutto alle nuove opere ed alla manutenzione straordinaria per la quantificazione del «pedaggio straordinario», valido per ripagare il concessionario dei capitali investiti.

6.25. L'incremento del «pedaggio ordinario» viene quantificato ed applicato all'inizio di ogni anno solare con il ricorso alla determinazione della variabile «X», calcolata con riferimento alla sinistrosità della tratta autostradale interessata ed alle sue condizioni di manutenzione: elementi questi estranei al sistema di price-cap, perché il primo è influenzato dalla condotta del guidatore, mentre il secondo costituisce l'obbligo essenziale della convenzione che impone di garantire le condizioni di massima efficienza della viabilità autostradale.

6.26. Oltre all'aumento fissato dall'ANAS secondo il suddetto sistema, si aggiunge l'incremento tariffario «straordinario», collegato con gli oneri finanziari cui è esposto il concessionario per la realizzazione di nuovi lavori ovvero di opere di manutenzione straordinaria.

Accanto ai maggiori proventi scaturenti dagli incrementi tariffari, ordinario e straordinario, la concessionaria beneficia ancora a titolo non esaustivo delle seguenti risorse finanziarie:

- ◆ contributi a fondo perduto da parte dello Stato;
- ◆ canoni per le sub-concessioni (ristorazioni, hotel, stazioni di servizio, ecc.);
- ◆ canoni per l'installazione della rete di telecomunicazioni a «banda larga»;
- ◆ profitti conseguiti dalle imprese controllate per l'esecuzione dei lavori.

6.27. Conclusivamente gli incrementi tariffari sono ordinari e straordinari nei sensi suesposti cui si aggiungono quegli aumenti derivanti da clausole convenzionali, quali il «recupero inflattivo» ovvero la maggiorazione tariffaria, stabilita dalla convenzione, come nel caso delle autostrade A24-A25 (Strada dei Parchi), ecc. con la conseguenza che, una volta costruita la «tratta» autostradale interessata il pedaggio straordinario dovrebbe venire meno ovvero essere circoscritto ai capitali investiti per la manutenzione straordinaria.

6.28. Un requisito fondamentale da possedere per l'acquisizione di una concessione per la costruzione e la gestione di una autostrada, è rappresentato dalla consistenza economico-patrimoniale del soggetto concessionario, volta a garantire tutte le obbligazioni assunte nei confronti dell'Ente concedente.

La Società Autostrade S.p.A., a seguito dell'OPA promossa da New Co 28, in data 31 dicembre 2002, ha conferito il ramo d'azienda in Autostrade per l'Italia (ASPI) - interamente controllata da Autostrade - la quale è subentrata in tutti i rapporti attivi e passivi nei confronti della concedente ANAS S.p.A.

6.29. Successivamente, in data 18 settembre 2003 l'ASPI ha notificato, all'ANAS, l'atto di cessione di crediti con il quale ha ceduto tutti i crediti di qualsiasi natura, anche risarcitoria o restitutoria, attualmente in essere o che possano sorgere in futuro in capo all'ASPI ⁽⁵⁾.

Con l'accettazione della cessione l'ANAS rischia di esporsi ad una responsabilità per le obbligazioni assunte, nei confronti dell'ASPI, per somme non dovute in caso di inadempimento degli obblighi convenzionali.

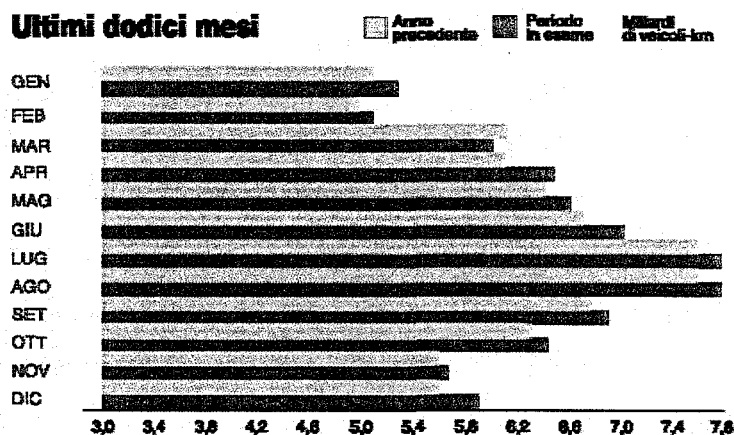
6.30. Le tabelle che seguono testimoniano un costante incremento del volume di traffico verificatosi, nel biennio 2002-2003 lungo le autostrade da cui deriva l'indubbio aumento di ricavi.

Traffico totale (milioni di veicoli-km) (Dati AISCAT)

DATI MENSILI			DATI CUMULATI DA INIZIO ANNO				
Dicembre '03	'02	%	Società	km	2003	2002	%
3.534,8	3.375,3	-4,7	AUTOSTRADE PER L'ITALIA	2.854,6	45.812,6	44.603,3	2,7
1,22	0,98	24,5	TRAFORO MTE BIANCO	5,8	16,39	11,88	38,0
0,49	0,54	-9,3	TRAFORO S. BERNARDO	12,8	8,67	8,92	-9,5
6,9	5,9	16,9	R.A.V.	27,0	79,5	63,8	26,2
30,6	30,7	-0,3	S.E.T.A.F.	79,2	351,3	350,5	0,2
33,4	31,5	6,9	S.A.V.	59,5	401,5	370,1	8,5
46,1	42,7	8,9	A.T.I.V.A.	74,8	544,4	504,3	8,0
169,4	158,6	6,8	TORINO-MILANO	127,0	2.172,0	2.117,8	2,6
197,4	146,3	7,6	S.A.T.A.F.	164,9	2.017,9	1.954,0	3,3
62,0	57,7	7,5	TORINO-SAVONA	130,9	884,7	824,9	7,2
101,3	97,0	4,4	MILANO-MARE-MILANO TANGLI	86,3	1.421,8	1.351,5	5,2
63,2	62,8	0,6	CENTRO PADANE	88,6	846,8	834,6	1,5
365,9	352,1	3,9	BRESCIA-PADOVA	182,5	4.862,6	4.693,8	3,6
51,7	49,5	4,4	VENEZIA-PADOVA	23,3	669,6	656,4	2,0
329,2	305,2	8,6	BRENNERO	314,0	4.362,5	4.236,3	3,0
169,2	165,6	2,2	AUTONIE VENETE	180,3	2.360,3	2.319,8	2,1
91,6	85,6	7,9	AUTOSTRADA DEI FIORI	113,3	1.272,3	1.237,6	2,8
47,0	49,0	-4,1	AUT. DELLA CISA	101,0	832,6	814,2	2,3
139,2	133,9	4,9	S.A.L.T.	154,9	1.980,5	1.921,3	3,1
13,5	12,8	5,5	S.A.T.	36,6	238,3	235,6	1,1
169,2	165,5	2,2	STRADA DEI PARCHI	281,4	2.130,8	2.082,2	2,3
88,1	87,3	0,9	TANGILE DI NAPOLI	20,2	1.021,4	1.010,9	1,0
127,3	126,8	0,4	AUT. MERIDIONALI	51,6	1.530,9	1.523,1	0,5
116,4	109,2	6,6	CONSORZIO AUT. SICILIANE	217,4	1.544,9	1.483,8	4,1
5.945,1	5.650,5	-4,7	TOTALE	5.387,9	77.363,6	75.200,8	2,9

* Il traffico è stato registrato automaticamente con i rilevatori nel mese di marzo 2003.

⁽⁵⁾ Cfr. Appendice n. 13.



(Dati AISCAT)

6.31. I prospetti che seguono rappresentano, in sintesi, gli investimenti per nuove opere e per le manutenzioni, realizzati dalle società concessionarie - al 31 dicembre 2002, con riferimento al triennio 2000/2002 -, inerenti gli interventi di cui al piano finanziario 1997-2002, allegato alle singole convenzioni. Si riportano, altresì, i dati di programma 2003 raffrontati a quelli di consuntivo alla data del 30 giugno 2003 nonché gli incrementi medi attuati per il 2003 sui pedaggi (dati rilevati dalla relazione 2002 della Direzione Centrale Autostrade e Trafori), dai quali si desume che gli aumenti dei pedaggi producono situazioni favorevoli nel piano economico-patrimoniale per le società concessionarie, stante da un lato il ritardo nella esecuzione delle opere e dall'altro la percezione di un volume finanziario rilevante prodotto dalla riscossione di pedaggi.

Investimenti Triennio 2000-2002

(importi in milioni)

Concessionaria	P.F. 97-02	Realizzati	%
Ativa	132,834	39,002	29
Autostrade per l'Italia	1.777,727	348,700	20
Autovie	240,993	48,858	20
Brennero	56,345	45,421	81
Brescia-Padova	220,724	106,070	48
Centropadane	58,994	23,891	40
Cisa	109,087	60,103	55
Consorzio Autostrade Siciliane	514,412	277,439	54
Fiori	39,315	25,989	66
RAV	142,575	135,846	95
SALT	88,141	95,950	109
SAM	141,299	78,078	55
SATAP	89,161	43,364	49
SAV	2,582	2,504	97
SAT	26,407	7,591	29
Serravalle	130,818	21,021	16
SITAF	28,272	19,120	68
Tangenziale Napoli	30,830	11,175	36
Torino-Milano	153,850	44,678	29
Torino-Savona	199,119	145,306	73
Venezia-Padova	44,119	49,411	112
Strada dei Parchi (1)	Non rilevato		

Manutenzioni Triennio 2000-2002

(importi in milioni)

Concessionaria (1)	P.F. 97-02	Realizzati	%
Ativa	46,397	75,736	163
Autostrade per l'Italia	738,957	789,762	107
Autovie	43,463	39,216	90
Brennero	224,743	197,378	88
Brescia-Padova	92,962	107,941	116
Centropadane	28,194	32,592	116
Cisa	43,485	48,420	111
Consorzio Autostrade Siciliane	46,894	31,700	68
Fiori	49,215	55,666	113
RAV	3,810	3,644	96
SALT	54,228	55,761	103
SAM	20,777	17,507	84
SATAP	69,723	79,392	114
SAV	8,745	4,858	56
SAT	9,957	6,938	70
Serravalle	68,364	75,376	110
SITAF	28,888	23,135	80
Tangenziale Napoli	26,900	9,911	37
Torino-Milano	58,117	69,560	120
Torino-Savona	33,053	29,869	90
Venezia-Padova	26,552	20,190	76

(1) Nel periodo considerato non sono disponibili i dati riguardanti la Strada dei Parchi (A24 e A25).

Manutenzione Anno 2003 (al 30 giugno)

(valori in migliaia)

Concessionaria	P.F. 97-02	Progr. 2003	Consuntivo	%
Ativa	16.099,00	27.074,00	5.863,70	21,7
Autostrade per l'Italia	228.490,00	259.200,00	124.600,00	48,1
Autovie	15.071,00	20.941,30	7.985,40	38,1
Brennero	75.717,00	71.768,00	24.122,00	33,6
Brescia-Padova	33.570,00	48.930,10	13.434,00	27,5
Centropadane	8.263,00	13.737,50	3.428,00	25,0
Cisa	11.569,00	16.395,00	6.216,80	37,9
Consorzio Autostrade Siciliane	11.001,00	25.954,60	0	0
Fiori	27.114,00	24.257,70	13.065,30	53,9
RAV	1.498,00	1.879,00	728,60	38,8
SALT	18.076,00	17.475,00	9.458,30	54,1
SAM	5.526,1	11.629,00	5.160,00	44,4
SAT	2.469,00	3.177,60	1.327,10	41,8
SATAP	0	24.753,00	10.785,10	43,6
SAV	8.217,00	8.745,00	2.974,80	34,0
Serravalle	15.933,00	39.648,00	12.007,60	30,3
SITAF	25.889,00	24.261,50	6.662,00	27,5
Tangenziale di Napoli	8.427,00	8.476,00	1.771,10	20,9
Torino-Milano	19.925,00	20.579,00	9.983,30	48,5
Torino-Savona	11.362,00	11.531,00	4.960,00	43,00
Venezia-Padova	4.256,00	8.955,00	4.774,20	53,3
Strada dei Parchi	0	25.851,00	11.267,90	43,6

Incrementi Medi Anno 2003 dei pedaggi applicati dai concessionari

(valori in unità)

Concessionaria	distesa km	ricavi pedaggio 2002	% aum. 2003
Ativa	58+800	65.082.884	1,42
Autostrade per l'Italia	2.854+600	1.944.862.000	1,53
Autovie	176+500	88.170.615	1,34
Brennero	314+000	205.477.411	2,09
Brescia-padova	182+500	188.808.096	1,15
Centropadane	88+600	35.381.443	1,29
CISA	101+000	55.536.384	4,80
Consorzio autostrade siciliane	227+000	Non indicato	=
Fiori	113+200	112.057.277	1,20
RAV	20+000	4.947.124	1,40
SALT	154+900	128.047.967	4,83
SAM	51+600	58.195.460	0
SATAP	164+900	92.515.172	0,76
SAV	65+100	22.403.210	0
SAT	36+600	20.511.038	1,40
Serravalle	162+200	148.534.857	0,85
SITAF	79+200	130.577.305	0
Tangenziale Napoli	20+200	48.795.547	0,28
Torino-Milano	127+000	92.891.808	4,26
Torino-Savona	130+900	43.441.273	6,93
Venezia-Padova	41+800	47.603.466	1,72
Strada dei Parchi (1)	281+400	Non disponibile	20,45

Confronto percentuale tra interventi eseguiti e aumenti medi applicati (*) ()**

Concessionarie Autostradali	% Interventi		Aum. % Medi
	Invest.	Manut.	
Ativa	29	163	1,42
Autostrade per l'Italia	20	107	1,53
Autovie	20	90	1,34
Brennero	81	88	2,09
Brescia-padova	48	116	1,15
Centropadane	40	116	1,29
CISA	55	111	4,80
Consorzio autostrade siciliane	54	68	Non rilevato
Fiori	66	113	1,20
RAV	95	96	1,40
SALT	109	103	4,83
SAM	55	84	0
SATAP	49	114	0,76
SAV	97	56	0
SAT	29	70	1,40
Serravalle	16	110	0,85
SITAF	68	80	0
Tangenziale di Napoli	36	37	0,28
Torino-Milano	29	120	4,26
Torino-Savona	73	90	6,93
Venezia-Padova	112	76	1,72
Strada dei Parchi (1)	Non rilevato	43	Non rilevato

(*) Fonte. elaborazione Corte dei Conti su dati rilevati presso l'ANAS.

(**) La percentuale è riferita a tutti gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, val dire agli interventi «ripagati» con gli aumenti ordinari e straordinari dei pedaggi. Le relazioni percentuali, stante l'impossibilità di scindere i due momenti, è riferita all'importo previsto dal Piano finanziario per gli interventi di manutenzione straordinaria. La mancata conoscenza di tale ultimo dato non consente di ponderare e valutare il rispetto o meno da parte del concessionario degli obblighi convenzionali.

(1) I dati relativi agli investimenti ed agli incrementi medi dell'autostrada dei Parchi non sono stati rinvenuti nella relazione redatta dalla Direzione Centrale Autostrade.

a8) Modifica art. 2399 c.c. Collegio Sindacale

6.32. Il D.Lgs. 17 gennaio 2003, n. 6 (entrato in vigore il 1 gennaio 2004), ha affrontato la riforma della società per azioni, dando luogo ad un evento epocale sia per i contenuti di carattere economico-strutturale che amministrativo-contabile, fino a revisionare il criterio di composizione dell'organo di controllo interno, quale il Collegio Sindacale.

L'elezione dei componenti il Collegio Sindacale, delle società concessionarie autostradali, nell'ottica della nuova disciplina, ha

formato oggetto di attenzione da parte del Magistrato della Corte dei Conti che, nelle more dell'applicazione della novellata normativa, ebbe ad evidenziare la posizione di conflittualità in cui si sarebbero venuti a trovare i funzionari dell'ANAS e del Ministero dell'Economia e delle Finanze che rivestono, ai sensi dell'art. 3 della legge 28 aprile 1971, n. 287, la carica di membri del Collegio sindacale delle concessionarie in argomento.

Anche il Collegio sindacale dell'ANAS S.p.A., nel verbale n. 41 del 3 dicembre 2003, riferisce in ordine alla nuova disciplina dettata dal D.Lgs. 17 gennaio 2003, n. 6, in materia di elezione dei membri del collegio sindacale delle società di capitali.

- 6.33. L'art. 2399 c.c., modificato (in vigore dal 1 gennaio 2004), detta le cause di ineleggibilità e di decadenza dei sindaci prevedendo che non possono essere eletti e, se eletti decadono *«coloro che sono legati alla società o alle società da questa controllate o alle società che la controllano o a quelle sottoposte a comune controllo, da un rapporto di lavoro o da un rapporto continuativo di consulenza o di prestazione d'opera retribuita, ovvero da altri rapporti di natura patrimoniale che ne compromettono l'indipendenza»*.

Il Collegio dell'ANAS, nel rappresentare la nuova disciplina di nomina dei sindaci conclude che il personale dell'Ente che riveste la carica di sindaco presso le società autostradali concessionarie – nominati ai sensi della legge 28 aprile 1971, n. 287 - sono dichiarati decaduti dalla carica alla data del 31 dicembre 2003, per cui le società concessionarie dovranno provvedere alla loro sostituzione.

- 6.34. Al riguardo è stato richiesto, in data 15 dicembre 2003, un (ennesimo) parere ad uno studio legale privato che ha fornito, in

data 18 dicembre 2003, le proprie considerazioni disquisendo sulla differenza letterale della terminologia usata dal legislatore. Sostiene il consulente che la nuova disposizione riguarda i sindaci «*eletti*» dall'assemblea dei soci e non si estende a quelli «*nominati*» attraverso un provvedimento amministrativo in applicazione di una norma di legge.

6.35. In conformità alla lettera ed allo spirito della riforma, che mira a garantire un'indipendenza non solo nominale, ma effettiva, degli organi societari di controllo, sembra invero più corretto ritenere che, a partire dall'1 gennaio 2004, i dipendenti inquadrati nell'organico dell'ANAS S.p.A., presenti nei collegi sindacali delle concessionarie autostradali, debbano intendersi decaduti, dal momento che essi, comunque li si voglia definire, fanno parte di una Società che, nei confronti delle concessionarie autostradali, svolge a tutti gli effetti una funzione di vigilanza e controllo. Ciò vale a maggior ragione per quei sindaci che, nell'ANAS S.p.A., fanno parte dello staff della Direzione Generale Autostrade e Trafori, organo cui spetta l'attività di vigilanza e controllo sulle concessionarie autostradali.

Inoltre, sono da considerare decaduti anche i componenti dei collegi sindacali delle concessionarie nominati dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, azionista unico dell'ANAS S.p.A. ai sensi dell'art. 7 D.L. 8 luglio 2002, n. 138, convertito con legge 8 agosto 2002, n. 178.

6.36. Nel seguente prospetto vengono riportati nominativamente i sindaci di nomina ANAS e di nomina ministeriale come previsti dall'art. 3 della legge 287/71, ricompresi nella presente situazione, suddivisi per concessionarie.

	Concessionaria	km.	ANAS	Tesoro
1	ATIVA	58,8	Morisco	Vitale
2	Aut. per l'Italia	2.854,6	Celico	Trotter
3	Autovie Venete	175,5	Pinto	Rimassa
4	Brennero	214	Pinto	Brundu
5	Brescia-Padova	182,5	Pinto	D'Agostini
6	Centropadane	88,6	Gargiulo	Valletta
7	CISA	101	D'Innella	Di Marino
8	Cons. Aut. Siciliane	227	Pandolfi	Isaia
9	FIORI	113,2	Modica	Conte
10	MI mare - MI tang.	162,2	D'Innella	Pacifico
11	Pedemontane	82	Modica	Valletta
12	RAV	20	Modica	Basili
13	SALT	154,9	D'Innella	Amadari
14	SAM	51,6	Troccoli	Canzio
15	SAT	36,6	Filice	Menghi
16	SATAP	164,9	Morisco	Valletta
17	SAV	65,1	Celico	D'Antuono
18	SITAF	79,2	Morisco	Menditto
19	Strada dei Parchi	281,4	Celico	De Dominicis
20	Stretto di Messina	0	Celico	
21	Tangenz. Napoli	20,2	Pandolfi	Valletta
22	ASTM	127	Nobili	Conti
23	Torino-Savona	130,9	Sciutto	Filocamo
24	SITASB	0	N.N.	N.N.
25	Trafo M. Bianco	5,8	N.N.	Basili
26	Venezia-Padova	41,8	Sgandurra	Pepe

B) PARTE SPECIALE

b1) Autostrade per l'Italia (ASPI) S.p.A.: approvazione IV Atto aggiuntivo del 23 dicembre 2002

6.37. Da rilevare che il C.d.A. nella seduta del 31 luglio 2003, ha asseverato il trasferimento del ramo aziendale della Autostrade S.p.A. ad una propria controllata in misura dell'84% (che ha assunto la denominazione Autostrade per l'Italia S.p.A.) e sul cui argomento si è già espresso, con parere positivo, il Consiglio di Stato, Sez. II, n. 2824, in data 14 luglio 2003 ⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ Cfr. Appendice n. 15. In proposito, la Corte dei Conti rileva che il trasferimento ad ASPI S.p.A. del ramo aziendale attinente la costruzione e gestione autostradale, pur consentito dall'art. 35, legge 109/94, suscita alcune perplessità alla luce del diritto europeo, non rinvenendosi nella legislazione comunitaria, né nelle interpretazioni della Corte di Giustizia e della Commissione, alcun precedente significativo al riguardo (dir. 93/37/CEE; artt. da 28 a 30 - ex artt. da 30 a 36 -