

6.38. La Società Autostrade detiene anche partecipazioni di minoranza: a) 5,42% della Società Autostrada del Brennero (SAB); b) 4,9% Società Autovie Venete (SAV); che gestisce le tratte autostradali A4 (Mestre-Trieste, km. 125,9); A23 (Palmanova-Udine km 18,5); A28 (Portogruaro-Conegliano, km 35,9): tratte queste del corridoio V° (Est-Ovest).

b2) Cessione di crediti ASPI S.p.A./Banche finanziatrici

6.39. In data 18 settembre 2003, Autostrade per l'Italia S.p.A. (ASPI) ha notificato ad ANAS S.p.A. di aver stipulato un contratto di cessione di crediti ⁽⁷⁾ in garanzia con i seguenti istituti di credito: Mediobanca – Banca di Credito Finanziario S.p.A., Unicredit Banca d'Impresa S.p.A., Barclays Bank Plc., Credit Lyonnais S.A., Caixa d'Estalvis i Pensions de Barcelona, la Caixa, Goldman Sachs Credit Partners L.P., Dexia Crediop S.A., Citibank N.A., Banca Popolare di Vicenza; Banco Bilbao Vizcaya Argentaria S.A., Banco Santander Central Hispano, Bayerische Landesbank, Caja Madrid, Interbanca S.p.A., Goldman Sachs International e Unicredit Banca Mobiliare.

Con tale contratto, ASPI ha ceduto agli istituti di credito «tutti i

e da 43 a 55 - ex artt. da 52 a 66 - del trattato CE, come interpretati dalla Corte di Giustizia; Commissione, Comunicazione interpretativa sulle concessioni nel diritto comunitario, n. 2000/C 121/02; Circolare P.C.M. 1 marzo 2002, n. 3944). Del trasferimento del ramo aziendale, inoltre, non vi è traccia neppure nella nuova direttiva che coordina le disposizioni per l'aggiudicazione degli appalti di lavori, servizi e forniture.

Infatti, l'art. 35, legge 109/94, che ha ammesso la legittimità della cessione della concessione in seguito al trasferimento aziendale, subordinandola al possesso, da parte del concessionario subentrante, dei requisiti previsti dalla legislazione antimafia, ed alla loro comunicazione all'amministrazione aggiudicatrice, oltre a non trovare alcuno specifico riscontro nella direttiva 93/37/CEE, sembra porsi in contrasto con i principi richiamati dalla Commissione in materia di concessioni di gestione e manutenzione autostradale (non discriminazione, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, mutuo riconoscimento), che impongono «all'amministrazione procedente di operare con modalità che preservino la pubblicità degli affidamenti e la non discriminazione delle imprese, mercé l'utilizzo di procedure competitive selettive» (Consiglio di Stato, 17 gennaio 2002, n. 253). Come precisato dalla Commissione, le uniche eccezioni a tale principio sono quelle esplicitate negli artt. 45 (concessionario che partecipi direttamente e specificamente all'esercizio dei pubblici poteri) e 55 del Trattato, e «nulla nel trattato e nella giurisprudenza della Corte permette di prospettare una situazione diversa» (Commissione, Comunicazione interpretativa sulle concessioni nel diritto comunitario, n. 2000/C 121/02).

⁽⁷⁾ Cfr. Appendice n. 14.

crediti di qualsiasi natura, anche risarcitoria o restitutoria, attualmente in essere o che possano sorgere in futuro in capo alla cedente, derivanti:

(i) dall'inadempimento da parte di ANAS di qualunque delle obbligazioni da essa assunte ai sensi della Concessione Autostrade; e

(ii) in ogni caso di cessazione anticipata della concessione con Autostrade quale conseguenza di:

a) decadenza della Cedente dalla Concessione Autostrade per inadempimento; e/o

b) revoca della Concessione Autostrade per ragioni di pubblico interesse; e/o

c) risoluzione della Concessione Autostrade per inadempimento di ANAS;

ivi inclusi, a titolo meramente esemplificativo e non esaustivo, i crediti vantati dalla Cedente per: a) il valore delle opere già eseguite e non ancora ammortizzate, gli oneri accessori, al netto della svalutazione; b) i costi attualmente sostenuti, nel caso in cui le opere non siano state ancora completate e collaudate; c) le penali e/o gli altri oneri sostenuti dalla Cedente in conseguenza della cessazione anticipata della Concessione Autostrade; e d) gli indennizzi e le penali previste dalla legge e dalla Concessione Autostrade a carico di ANAS in caso di anticipata cessazione della Concessione Autostrade per fatto non imputabile al Cedente».

6.40. Al riguardo, la Corte dei Conti osserva che l'adesione dell'ANAS S.p.A. alla cessione in esame rischia di esporre la Società ad una responsabilità più allargata nei confronti degli istituti di credito cessionari, e ciò in quanto l'ANAS sembra essersi preclusa la possibilità di sollevare eccezioni attinenti al rapporto sottostante (quale *l'exceptio non adimpleti contractus*). Nel caso di specie, infatti, l'adesione dell'ANAS S.p.A. alla cessione di crediti risulta

sussistere per *facta concludentia*, quali la scadenza del termine di 60 giorni, ovvero quello più breve di 15 giorni, decorrenti dalla notifica del contratto, avvenuta in data 18 settembre 2003, nonché in seguito all'approvazione delle modifiche allo Schema di Convenzione di concessione con ASPI, derivante dal trasferimento del ramo aziendale attinente la costruzione e gestione di autostrade da Autostrade S.p.A. ad Autostrade per l'Italia S.p.A. (ASPI), deliberata nella riunione del C.d.A. del 13 novembre 2003, senza peraltro che sia intervenuta la revoca della delibera adottata dallo stesso C.d.A. nella precedente riunione del 25 settembre 2003.

Tuttavia, l'approvazione da parte dell'ANAS di tale Schema di Convenzione di concessione, che modifica sia le condizioni indicate dall'ANAS ad Autostrade S.p.A. con la nota del 17 dicembre 2002, sia il IV Atto aggiuntivo stipulato con Autostrade S.p.A. in data 23 dicembre 2002, non può ritenersi efficace in mancanza dell'approvazione da parte dei Ministeri Vigilanti (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e Ministero dell'Economia e delle Finanze): basti qui ricordare il disposto dell'art. 9 della Convenzione di concessione tra il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e l'ANAS S.p.A., secondo cui «l'approvazione delle concessioni di costruzione e di esercizio delle autostrade è riservata al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze» ⁽⁸⁾.

⁽⁸⁾ Al riguardo, si riportano le osservazioni formulate dal Consiglio di Stato, Sez. II, nel parere n. 2824 del 14 luglio 2003, riguardante il Progetto Mediterraneo di riorganizzazione di Autostrade S.p.A., secondo cui i rilevanti interessi di ordine generale perseguiti con il rapporto concessorio in esame, la natura di soggetto perseguito finalità oggettivamente pubblicistiche posseduta dall'istituendo concessionario, la permanenza di un potere di vigilanza ministeriale sul soggetto concedente fanno propendere per la necessità dell'approvazione ministeriale di cui al D.Lgs. 26 febbraio 1994, n. 143, istitutivo dell'Ente nazionale per le strade (successivamente trasformato in S.p.A.) anche per l'atto di trasformazione della soc. Autostrade. La norma, infatti, stabilisce che l'approvazione delle concessioni di costruzione ed esercizio di autostrade è riservata al Ministro dei lavori pubblici di concerto con il Ministro del tesoro. Ora, se il potere ministeriale di approvazione delle concessioni ha la finalità di assicurare la rispondenza all'interesse pubblico degli atti di autonomia negoziale preordinati allo svolgimento del rapporto concessorio, quel potere non può non estendersi all'atto, parimenti negoziale, di trasformazione societaria funzionale a quel rapporto.

6.41. Quanto all'oggetto della cessione in esame, che riguarda «tutti i crediti di qualsiasi natura, anche risarcitoria e restitutoria, che possano sorgere in futuro in capo alla cedente», si osserva che la possibilità di cedere in massa crediti futuri è espressamente prevista dall'art. 3, legge 52/1991, la cui applicabilità al caso di specie suscita qualche perplessità ⁽⁹⁾.

In proposito, si precisa che la disposizione contenuta nell'art. 115, 4° co., D.P.R. n. 554/1999, secondo cui l'amministrazione pubblica (con ciò intendendosi ogni organismo sottoposto all'applicazione delle legge 109/1994 e del regolamento medesimo, e dunque anche ANAS), al momento della stipula del contratto o contestualmente, può preventivamente riconoscere la cessione da parte dell'appaltatore di tutti o di parte dei crediti che devono venire a maturazione, si riferisce a crediti derivanti da un contratto già stipulato. Essa pertanto si differenzia

Ulteriore profilo da prendere in considerazione attiene alla possibilità di sollevare eccezioni (ad es. *l'exceptio non adimpleti contractus*), che ANAS sembra essersi preclusa con l'adesione alla cessione in oggetto, nonostante l'espresso disposto dell'art. 115, 5° co., D.P.R. n. 554/1999, che consente al debitore ceduto di opporre al cessionario tutte le eccezioni opponibili al cedente in base al contratto d'appalto. Invero, come rilevato in dottrina, va considerata la particolare connotazione conferita dall'art. 3, legge 109/94 al regolamento in questione, il quale, nella parte concernente, tra l'altro, i rapporti tra i soggetti che concorrono a realizzare l'opera pubblica, è fondato sull'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400 - attinente agli atti regolamentari ampiamente integrativi, od anche totalmente sostitutivi, delle leggi - ed è destinato a costituire, insieme con la legge n. 109 cit. l'ordinamento generale in materia di lavori pubblici. Talché ben sembra ad esso riconoscibile la potestà di disciplinare, secondo la discrezionalità del Governo, tutti quegli spazi, non riservati alle fonti primarie, che la legge non abbia coperto». Sembra dunque censurabile la scelta di ANAS di precludersi, «in ogni caso di cessazione anticipata dalla Concessione Autostradale», e dunque anche in caso di decadenza, revoca o risoluzione per inadempimento del concessionario, la possibilità di avvalersi di una facoltà posta ad evidente tutela di interessi pubblici, in disparte ogni ulteriore considerazione sulla natura inderogabile dell'art. 115, D.P.R. n. 554/1999 e la conseguente invalidità della clausola di rinuncia per contrasto con l'art. 1418, 1° co., c.c.

⁽⁹⁾ Infatti, in ordine all'ambito di applicazione della legge 52/1991, occorre osservare che essa si applica alla «cessione di crediti pecuniari verso corrispettivo», ossia alla cessione inserita in un contratto a titolo oneroso. Restano quindi escluse le cessioni a titolo gratuito, tra le quali occorre annoverare non solo la donazione di crediti futuri (per la quale, peraltro, opera il divieto di cui all'art. 771 c.c.), ma anche, secondo la Suprema Corte, la cosiddetta cessione infragruppo, ossia quel trasferimento del credito che si realizza tra società appartenenti al medesimo gruppo di

dall'ipotesi contemplata dall'art. 3, legge 52/1991, che riguarda invece crediti nascenti da contratti non ancora stipulati.

controllo, che ricorre quando la cessione non prevede «alcun corrispettivo» e viene «posta in essere in adempimento di direttive impartite dalla capogruppo o comunque di obblighi assunti nell'ambito di una più vasta aggregazione imprenditoriale», concretandosi in un «atto preordinato al soddisfacimento di un ben preciso interesse economico, sia pure mediato ed indiretto», della cedente (Cass. 11 marzo 1996, n. 2001, in FI, 1996, I, 1228).

Infine, si rileva che, aderendo alla cessione di crediti in garanzia di ASPI a favore degli istituti di credito, in cui viene preclusa la sua possibilità di sollevare eccezioni fondate sugli inadempimenti della concessionaria, ANAS potrebbe aver contravvenuto al divieto di prestare la garanzia di Stato per la contrazione di mutui, garanzia non più dovuta, ai sensi dell'art. 10, 7°-8° co., legge 24 dicembre 1993, n. 537, in seguito al venir meno della prevalenza pubblica nel capitale della concessionaria.

Per lo stesso motivo, tale garanzia potrebbe essere qualificata come aiuto di stato ai sensi dell'art. 87 (ex 92) Trattato CE ⁽¹⁰⁾.

- 6.42. Con l'approvazione del IV Atto aggiuntivo ⁽¹¹⁾, la nuova concessionaria ASPI S.p.A. verrebbe a godere (sulla falsariga della cedente Autostrade S.p.A., holding che la controlla all'84%) di una posizione favorevole nel mercato delle concessionarie autostradali, potendo beneficiare di sostanziosi benefici economico-finanziari non previsti in favore di alcun altro operatore del settore (par. 6.38 e ss.), nonché di alcuni affidamenti di dubbia coerenza con il diritto comunitario: tutto ciò a fronte del mancato rispetto del cronoprogramma degli investimenti assentiti con la Convenzione del 4 agosto 1997, n. 230, in buona parte non realizzati e «riportati» nel IV Atto aggiuntivo.

⁽¹⁰⁾ Tale norma vieta infatti gli aiuti concessi, sotto qualsiasi forma, dagli Stati membri a talune imprese, che falsino o minaccino di falsare la concorrenza. Il contratto di cessione di ASPI agli istituti di credito, contenente clausole suscettibili di violare il divieto di aiuti di Stato, prima di ottenere l'adesione di ANAS, avrebbe dunque dovuto essere comunicato in tempo utile alla Commissione, a norma dell'art. 88 (ex 93), 3° co., Trattato CE, affinché essa potesse presentare le sue osservazioni.

⁽¹¹⁾ Il IV Atto aggiuntivo del 23 dicembre 2002 potrebbe essere viziato da illegittimità derivata, in quanto la Convenzione 4 agosto 1997, n. 230, è stata registrata con riserva dalla Corte dei Conti, ai sensi dell'art. 25 del Regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, a seguito di delibera del Consiglio dei Ministri ed è, pertanto, illegittima e ciò per contrasto del diritto europeo, non sanabile con il citato art. 21, in conformità dell'orientamento della Corte Costituzione (Sent. n. 168, del 1969).

b3) Differenziale inflattivo

6.43. La corresponsione del differenziale tra l'inflazione reale e quella programmata per il quinquennio 1998-2002 deriva dall'«ordine» impartito dal Ministero delle Infrastrutture e Trasporti (nota 25 novembre 2002, n. 899), che invitava l'ANAS agli «*urgenti adempimenti*» necessari per conformarsi al parere della Commissione Speciale del Consiglio di Stato, 4 novembre 2002, n. 3807. Con tale parere la Commissione Speciale (cui invero non era stata segnalata l'approvazione con riserva della Corte dei Conti) ha ritenuto legittima e dotata di forza e valore autonomi la clausola inserita nell'Allegato B alla Convenzione 4 agosto 1997, n. 230, secondo cui, sebbene non espressamente previsto dalla delibera CIPE 20 dicembre 1996, *«il richiamo all'equilibrio gestionale dell'impresa regolata, implica che nella determinazione della variabile "X" per i quinquenni successivi al primo quinquennio di applicazione, dovrà prevedersi il recupero di scostamenti sistematici del tasso di inflazione effettivo rispetto a quello programmato»*.

Con il IV Atto aggiuntivo del 23 dicembre 2002, tuttavia, l'ANAS ha provveduto ad estendere tale riconoscimento per tutti i quinquenni successivi, fino alla data di scadenza della concessione, ora fissata al 2038, ponendo il relativo onere interamente a carico degli utenti autostradali ed assicurando ad ASPI S.p.A. ingiustificati benefici economico-finanziari.

b4) Autogrill

6.44. L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, il 28 luglio 2003, ha deciso di non infliggere alcuna sanzione pecuniaria ad un Autogrill, per abuso di posizione dominante nel tentativo di acquisire la Ristop, dichiarando concluso il relativo procedimento. Nel far ciò, l'Autorità ha tuttavia precisato che l'operazione

Ristop «avesse l'intento di rallentare l'ingresso di concorrenti stranieri in Italia, quando la stessa Autogrill si confronta all'estero con la concorrenza di 15 Paesi», aggiungendo che «dopo la notifica del provvedimento di avvio istruttoria il Gruppo Autogrill ha abbandonato il proprio disegno strategico e contemporaneamente nuovi operatori hanno fatto il loro ingresso nel mercato». Si è, poi, appreso che l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha avviato e concluso diversi procedimenti nei confronti della Società Edizione Holding, che già controllava Autogrill, contestandole di non aver rispettato le condizioni cui la stessa Autorità aveva subordinato l'autorizzazione dell'acquisizione del controllo della Società Autostrade. Il 2 marzo 2000 l'Autorità, aveva autorizzato l'operazione di concentrazione imponendo fra l'altro, che Autostrade S.p.A. e le altre società concessionarie del servizio autostradale da essa controllate, non assumessero direttamente la fornitura del servizio di ristoro e affidassero sempre a terzi la fornitura di tale servizio; il 13 settembre 2001, a seguito di un'istanza di riesame presentata da Edizione Holding, l'Autorità ha ribadito l'obbligo di gara, anche qualora il sub-concessionario non intendesse gestire il servizio di ristoro, secondo procedure di gara trasparenti ⁽¹²⁾. In seguito, l'Autorità ha sanzionato Edizioni Holding, i cui ricorsi in sede giurisdizionali sono stati respinti.

b5) Telepass (sconto 10% utenti Telepass)

6.45. La Corte manifesta notevoli perplessità sulla compatibilità con il vigente ordinamento all'iniziativa posta in essere dall'ANAS, dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, dall'AISCAT e da

⁽¹²⁾ Il Gruppo Autogrill, controllato da Edizioni Holding, vanta un fatturato di circa € 3,3 mld., realizzato per il 55% negli Stati Uniti e per circa il 30% in Italia. Nel procedimento in oggetto, il Gruppo Autogrill ha rischiato una multa pari ad una percentuale compresa tra l'1% ed il 10% del proprio fatturato.

Autostrade S.p.A., che hanno siglato una convenzione che garantisce uno sconto del 10% agli utenti Telepass, debito assunto dall'ANAS. L'ANAS S.p.A., in quanto organismo di diritto pubblico, finanziato dallo Stato, non dovrebbe attivare donazioni ⁽¹³⁾.

b6) Autostrada A3 Salerno–Reggio Calabria. Applicazione pedaggio dall'ANAS

6.46. In base a quanto espressamente previsto dall'art. 8 della Convenzione di concessione tra il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e l'ANAS S.p.A. del dicembre 2002, l'ANAS S.p.A. può «applicare tariffe su strade ed autostrade di interesse nazionale, previa autorizzazione del concedente di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, da assumersi sulla base di un piano finanziario correlato alle attività oggetto di concessione». Questa norma, contenuta in un atto convenzionale di natura amministrativa, non può tuttavia autorizzare l'ANAS S.p.A. a riscuotere tariffe su quelle arterie che siano espressamente definite, dalla legge, «senza pedaggio»: tale è il caso dell'autostrada A3 Salerno – Reggio Calabria, individuata come autostrada «senza pedaggio» da provvedimenti legislativi tuttora vigenti (art. 15, 1° comma, legge 24 luglio 1961, n. 729; legge 1 ottobre 1969, n. 718).

Inoltre, la citata norma convenzionale deve comunque essere interpretata alla luce del vigente quadro legislativo, disciplinante la determinazione delle tariffe autostradali, emergente dall'art. 21 del D.L. 24 dicembre 2003, n. 355 e dai già ricordati art. 11, legge 23 dicembre 1992, n. 498 ed art. 10 legge 24 dicembre

⁽¹³⁾ Sull'argomento è intervenuto in sede parlamentare (seduta n. 310 del 24 febbraio 2004) il Vice Ministro, il quale, rispondendo all'interrogazione n. 3-01405, ha negato che la Autostrade S.p.A. abbia ottenuto alcun indebito arricchimento, ritenendo che l'accordo in questione andasse a vantaggio degli utenti, senza tuttavia fornire spiegazioni in merito agli obblighi convenzionali di tale concessionaria.

1993, n. 537, che assegnano ai Ministeri vigilanti il compito di fissare ed aggiornare le tariffe autostradali, sulla base della delibera CIPE n. 319 del 20 dicembre 1996 ⁽¹⁴⁾.

Consegue che l'ANAS S.p.A., in qualità di gestore della rete stradale ed autostradale di interesse nazionale (come individuata dal D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 461) per concessione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, è tenuta ad uniformarsi ai criteri dettati dalla delibera CIPE del 20 dicembre 1996 e successive modifiche e integrazioni, non potendo essa procedere ad una determinazione discrezionale dell'ammontare delle tariffe di pedaggio autostradale che si discosti dai parametri imposti dal CIPE ⁽¹⁵⁾.

E' inoltre necessaria la previa autorizzazione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, da concedersi nelle forme previste dalla legge (decreto interministeriale, art. 11, 2° co., legge 23 dicembre 1992, n. 498).

b7) Convenzione ANAS – SAV 28 gennaio 2003

6.47. In data 28 gennaio 2003, l'ANAS e la Società Autostrade Valdostane (SAV) hanno sottoscritto la convenzione per la costruzione e gestione delle seguenti autostrade, già assentite in forza della convenzione del 21 dicembre 1972 e successivi atti aggiuntivi:

⁽¹⁴⁾ Il suddetto divieto di pedaggiamento non può ritenersi abrogato dall'art. 9 della legge 17 maggio 1999, n. 144, in quanto lo stesso era sottoposto ad un procedimento ministeriale non attuato nei termini e, come tali, da ritenersi decaduto e, comunque, non realizzabili in via esclusiva dall'ANAS (cfr. par. 2.2).

⁽¹⁵⁾ Tali osservazioni sembrano corroborate dal recente *revirement* della Cassazione Civile, la quale, allineandosi alle posizioni già espresse dalle SS.UU. penali (9 luglio 1997, n. 7738) e dalla giurisprudenza amministrativa (TAR Lazio, Sez. III, 3 settembre 1998, n. 2251), ha recentemente affermato, *inter alia*, che il pedaggio autostradale ha «natura di corrispettivo per l'utilizzazione dell'autostrada e non di tributo, vertendosi in ipotesi di contratto commutativo a titolo oneroso» (Cass. Civ. Sez. III, 13 gennaio 2003, n. 298).

A5 Aosta Est – Quincinetto Km 47,9

A5 Aosta Est – Aosta Centro (solo esercizio) Km 6,1

A5 Aosta Centro – Aosta Ovest Km 5,5

per un totale di Km 59,5, cui si aggiungono i km 7,9 del Raccordo tra la A5 e la S.S. 27 del Gran San Bernardo, realizzato in forza del D.L. 1° aprile 1989, n. 121, convertito con legge 29 maggio 1989, n. 205 e della legge 23 agosto 1988, n. 373. La distesa complessiva ammonta dunque a Km 67,4.

La nuova convenzione è integralmente novativa e sostitutiva della precedente convenzione del 21 dicembre 1972 e successivi atti aggiuntivi.

In data 30 gennaio 2003, il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, ha approvato, ai sensi dell'art. 3, 5° co., D.Lgs. 26 febbraio 1994, n. 143, la convenzione in oggetto, con i relativi allegati ed il piano finanziario.

- 6.48. L'art. 30 della convenzione fissa la scadenza della concessione al 31 dicembre 2032. Il piano finanziario, come espressamente previsto dall'art. 12 della convenzione, è «aggiornato con periodicità quinquennale» e «risulta vincolante per la Società Concessionaria fino alla data di scadenza della concessione». Tuttavia, il piano finanziario «può essere aggiornato con estensione di durata al periodo eventualmente necessario, congiuntamente alle altre variabili di contesto, a consentire il completamento dell'ammortamento finanziario delle eventuali opere che verranno assentite in concessione».

Da rilevare che, in base all'art. 11, 8° co., della convenzione, gli adeguamenti tariffari per gli anni successivi al 2003 «sono vincolati al rispetto del piano degli investimenti e del programma delle manutenzioni e dei rinnovi».

Inoltre, si segnala che, per il periodo 2003-2008, sono stati

stimati investimenti per un importo complessivo di € 60.000 per miglioramenti autostradali e barriere antirumore, cui si aggiungono € 2.582 per il completamento del raccordo del Gran San Bernardo. Il totale delle opere in esercizio, inserite nel piano finanziario, ammonta ad € 544.161.

- 6.49. La Corte rileva altresì il prolungamento del termine al 31 dicembre 2032, che rischia di rendere perpetua la convenzione in favore dell'attuale concessionaria, con esclusione delle norme e dei principi europei, miranti a garantire la concorrenzialità del mercato, secondo l'interpretazione della stessa Commissione (2000/C 121/02, in GUCE 29 aprile 2000), condivisa dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri (Circ. 1 marzo 2002, n. 3944). La condotta osservata dall'ANAS determina anche l'introito di sostanziali risorse finanziarie, come illustrato nel par. 2 ⁽¹⁶⁾.

b8) Convenzione ANAS – SITAF 28 gennaio 2003

- 6.50. In data 28 gennaio 2003, l'ANAS e la Società Italiana per il Traforo Autostradale del Frejus p.A. (SITAF) hanno sottoscritto la Convenzione disciplinante:
- la manutenzione e la realizzazione di opere infrastrutturali della parte italiana del Traforo del Frejus;
 - la costruzione e gestione delle seguenti autostrade: A32 Torino-Bardonecchia, di Km 72,4; Circonvallazione di Oulx, accesso a Sauze d'Oulx e collegamento A32 di Km 5,6; svin-

⁽¹⁶⁾ Queste osservazioni non possono essere contraddette dall'art. 7, lett. l), n. 4 della legge 166/02 che ha 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» conosciuto nel diritto comunitario. In particolare, come chiarito dalla Commissione nella già ricordata Comunicazione interpretativa sulle concessioni nel diritto comunitario, «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».

colo di Bardonecchia; IV corsia nella tratta di adduzione al T4.

La Convenzione in oggetto innova la precedente Convenzione n. 13060 del 26 giugno 1973 e relativi atti aggiuntivi, come anche la Convenzione aggiuntiva n. 21242 del 4 settembre 1992, delle quali restano in vigore solamente le clausole riguardanti l'erogazione di contributi in favore della concessionaria (art. 27 Conv. ANAS-SITAF).

In data 30 gennaio 2003, il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, ha approvato, ai sensi dell'art. 3, 5° co., D.Lgs. 26 febbraio 1994, n. 143, la convenzione in oggetto, con i relativi allegati ed il piano finanziario.

- 6.51. La Corte rileva l'anomala modifica della durata della concessione, la cui scadenza è prevista, dall'art. 23 della Convenzione in oggetto, al 31 dicembre 2050 ⁽¹⁷⁾.

b9) Strada dei Parchi

- 6.52. In aggiunta alle osservazioni fatte dalla Corte nella precedente relazione (Cfr. par. da 6.14 a 6.17, Relazione 2002), da intendersi qui richiamate specie per quanto riguarda l'opacità delle informazioni economico-finanziarie fornite dalla nuova concessionaria (ATI Autostrade per l'Italia S.p.A./Toto S.p.A.) in ordine ai rapporti patrimoniali con la concedente ANAS S.p.A., si rileva che, ai sensi dell'art. 3 della convenzione di costruzione e

⁽¹⁷⁾ In forza dei precedenti atti convenzionali, la scadenza della concessione per l'A32 era fissata al 31 dicembre 2025. Con la Convenzione in oggetto si è dunque provveduto a prolungare la concessione di ben 25 anni, uniformandola al termine previsto per la T4, in anticipo di quasi 23 anni rispetto alla scadenza precedentemente convenuta. Siffatto prolungamento comporta una perpetuazione della concessione contrastante con le norme europee miranti a garantire la concorrenzialità del mercato, secondo l'interpretazione della stessa Commissione (2000/C

gestione delle autostrade A 24 ed A 25, stipulata in data 20 dicembre 2001 e valida fino al 31 dicembre 2029, il concessionario subentra nei rapporti obbligatori assunti dalla concessionaria decaduta (S.A.R.A.), con particolare riferimento all'obbligo di corresponsione di un canone di € 748.862.503,68 ed all'esecuzione di opere di miglioria e manutenzione del manto stradale previste nel piano finanziario.

- 6.53. A tutt'oggi, tuttavia, non risulta corrisposta alla concedente la 1^a delle 28 rate annuali del canone sopra ricordato, capitalizzato al 6%, pari ad € 27 mln. circa per il 2002.

La Strada dei Parchi S.p.A. ha provveduto a stilare ed inviare all'ANAS un resoconto finanziario, a copertura del periodo fino al 30 giugno 2003, dal quale non possono tuttavia essere desunte le competenze economiche e patrimoniali.

Le informazioni disponibili, sulla base dei documenti trasmessi dalla Strada dei Parchi S.p.A., non permettono di avere un quadro sufficientemente chiaro e preciso dei rapporti contabili tra concedente e concessionario. Si rende dunque necessario un immediato accertamento di tale situazione, in modo da scongiurare il sorgere di ulteriore contenzioso.

- 6.54. La Corte non può infine non rilevare l'anomalo aumento delle tariffe autostradali registrato sulle tratte oggetto della concessione, cui non pare aver fatto riscontro, almeno finora, alcun significativo miglioramento dei servizi offerti agli utenti.

Infine, si è appreso che l'ex SARA ha promosso una azione di risarcimento nei confronti di ANAS.

b10) Milano-Mare (ex Serravalle)

6.55. La concessionaria in esame ha modificato, nel 2003, la propria denominazione sociale in Milano-Mare S.p.A. In data 26 novembre 2003, il C.d.A. della concessionaria ha nominato il nuovo Presidente. La Corte rileva che gli investimenti previsti nel piano finanziario allegato alla convenzione del 7 dicembre 1999 tra ANAS ed Autostrada Milano – Serravalle – Ponte Chiasso S.p.A. (ora Milano – Mare S.p.A.) non risultano completati.

b11) Ponte sullo Stretto di Messina

6.56. Nella seduta del 27 novembre 2003, il C.d.A. dell'ANAS ha deliberato - come previsto dall'art. 7 della legge 17 dicembre 1971, n. 1158 e sostituito dall'art. 4 del D.Lgs. 24 aprile 2003, n. 114 - sullo schema di «Accordo di programma» da sottoscrivere tra i rappresentanti degli enti interessati alla realizzazione dell'opera che sono: ministero Infrastrutture e Trasporti (concedente), ministero dell'Economia e Finanze, ANAS S.p.A., R.F.I. S.p.A., Regione Calabria, Regione Sicilia, Stretto di Messina S.p.A. (concessionario ex lege).

Nella seduta del 22 dicembre 2003, il C.d.A. dell'ANAS ha preso atto della positiva conclusione di aumento del capitale sociale della Stretto di Messina S.p.A. in cui l'ANAS ha sottoscritto ulteriori azioni che le permettono di attestare la propria partecipazione nella misura del 13% del capitale sociale: Le restanti partecipazioni, in ordine percentuale sono:

- Fintecna 68,848-R.F.I. 13%;
- Regione Calabria 2,576%;
- Regione Sicilia 2,576%.

Il 16 gennaio 2004, è stato firmato, dai Ministri dell'Economia e Finanze e da quello delle Infrastrutture e dei Trasporti, il decreto che approva la nuova convenzione della società Stretto di Messi-

na S.p.A. ed il relativo piano economico-finanziario. Atto, questo che impegna il Governo a garantire la copertura finanziaria del costo dell'opera che, capitalizzato, ammonta a € 6,036 miliardi. La validità della convenzione è, complessivamente, di 37 anni di cui 30 di gestione. E' previsto, altresì, un pacchetto di misure atte a prevenire eventuali infiltrazioni malavitose, da attivarsi con la collaborazione della Guardia di Finanza presente nel cantiere.

Esclusa in un primo momento dalla Commissione dell'Unione Europea dalla lista «prioritaria» delle grandi opere, il ponte sullo stretto di Messina ha ricevuto in data 21 aprile 2004, da parte del Parlamento Europeo, il benestare per essere inserita nella lista delle 30 opere del trasporto trans-europeo. Pertanto l'opera riceverà, per modica parte, i finanziamenti dalla CEE, mentre sarà finanziata per oltre il 70-80% con fondi provenienti dagli Enti sottoscrittori della convenzione.

In data 20 aprile 2004 è stato pubblicato il bando di gara per l'affidamento dell'opera a contraente generale, con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa per un importo a base d'asta di € 4.425.175.627,85, di cui € 97.244.006,67 per oneri di sicurezza. Il tempo di esecuzione è stato fissato in 78 mesi dalla data di consegna.

Da rilevare, infine, che la Soc. Stretto di Messina p.A. è stata espressamente inclusa tra gli organismi di diritto pubblico tenuti ad osservare, per la scelta del contraente, le procedure comunitarie ad evidenza pubblica, dalla nuova Direttiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, pubblicata in GUCE, serie L, n. 134, del 30 aprile 2004, relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi.

b12) Passante di Mestre e Variante di Valico