



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 4

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

8^a COMMISSIONE PERMANENTE (Lavori pubblici, comunicazioni)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUAZIONE
DELL'ANAS S.p.A. E SULLO STATO DELLE CONCESSIONI
AUTOSTRADALI IN ITALIA

25^a seduta: giovedì 12 ottobre 2006

Presidenza della presidente DONATI

I N D I C E

Audizione del Presidente dell'ANAS S.p.A.

PRESIDENTE	Pag. 3, 10, 21 e <i>passim</i>	CIUCCI	Pag. 3, 27, 31 e <i>passim</i>
BRUTTI Paolo (<i>Ulivo</i>)	15, 18, 20 e <i>passim</i>		
CICOLANI (<i>FI</i>)	12, 18, 20 e <i>passim</i>		
FILIPPI (<i>Ulivo</i>)	23		
* GRILLO (<i>FI</i>)	19, 20, 21 e <i>passim</i>		
* MARTINAT (<i>AN</i>)	10, 32, 35		
* TREMATERRA (<i>UDC</i>)	19		

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana-Partito repubblicano italiano-Indipendenti-Movimento per l'Autonomia: DC-PRI-IND-MPA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Unione dei Democratici cristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto Italiani nel mondo: Misto-Inm; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

Intervengono il presidente dell'ANAS S.p.A., dottor Pietro Ciucci, accompagnato dai dottori Piero Buoncristiano, Giuseppe Scanni, Mario Avagliano, dall'architetto Mauro Coletta, dall'ingegner Carlo Mearelli e dall'avvocato Roberta Lancetti.

I lavori hanno inizio alle ore 14,20.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del Presidente dell'ANAS S.p.A.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla situazione dell'ANAS S.p.A. e sullo stato delle concessioni autostradali in Italia, sospesa nella seduta pomeridiana del 19 settembre scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Oggi è prevista l'audizione del presidente dell'ANAS S.p.A., dottor Pietro Ciucci. Lo saluto e lo ringrazio per la sua partecipazione.

Ricordo che è di competenza della nostra Commissione tutta la materia delle infrastrutture e delle opere pubbliche, quindi anche il controllo, la vigilanza o l'azione rivolta all'azienda ANAS. Ricordo inoltre che questa richiesta di audizione nasce da un'indagine conoscitiva che la Commissione ha avviato sia sulla situazione dell'ANAS S.p.A., sia sullo stato delle concessioni autostradali in Italia. Credo pertanto che non manchino spunti ed elementi su cui il presidente dell'ANAS possa e debba intervenire.

Credo sia opportuno dare subito la parola al dottor Ciucci; poi, ovviamente, ci sarà la possibilità di porre domande e di svolgere osservazioni o considerazioni.

CIUCCI. Signora Presidente, ringrazio lei e tutti gli onorevoli senatori presenti oggi. Per me è un'opportunità importante partecipare a questa audizione, che rientra nell'ambito dell'indagine conoscitiva in corso sullo stato di salute dell'ANAS e sulla situazione delle concessionarie autostradali.

Vi ringrazio per l'attenzione riservata ad ANAS, che, in questi 70-80 giorni che sono passati dalla mia nomina a presidente, sto imparando a conoscere e ad apprezzare per le sue caratteristiche positive. Si tratta di

una società del tutto particolare, che svolge un'importante funzione pubblica, gestisce una rete di valenza nazionale di strade ed autostrade ed offre un servizio quotidiano senza interruzioni; ha inoltre una capillare presenza sul territorio e, conseguentemente, anche una notevole esposizione alle osservazioni e alle critiche dei nostri clienti, che poi sono tutti i cittadini italiani.

Questa mia audizione fa seguito a quella del presidente *pro tempore* Pozzi del 19 luglio scorso. Rileggendo il resoconto stenografico di tale audizione, ho visto che ci si è soffermati molto sulla situazione economica e finanziaria dell'ANAS e su alcuni dati di sintesi riguardanti il settore delle concessionarie.

Ho preparato un documento che ora non leggerò, perché altrimenti ruberei troppo tempo al dibattito; cercherò di riassumerlo, soffermandomi sui punti essenziali. Credo che molti argomenti potranno poi emergere in fase di domande.

Il 20 luglio scorso sono stati nominati il nuovo consiglio di amministrazione ed il nuovo presidente dell'ANAS; l'azionista, in assemblea, ha ritenuto di rivolgere al nuovo consiglio una serie di raccomandazioni, che possono rappresentare un importante punto di partenza per queste riflessioni. Tali raccomandazioni riguardavano la predisposizione di un piano di riassetto dell'ANAS, la definizione di logiche di sviluppo strategico, di miglioramento dell'efficienza della struttura, di separazione organizzativa tra le attività operative e le attività di vigilanza che fanno capo ad ANAS, nonché altri obiettivi importanti, che non cito. Mi soffermerei sui primi punti.

Un aspetto importante di quell'assemblea, che rappresenta una vera diversità per un nuovo consiglio di amministrazione, è rappresentato dal fatto che non è stato approvato il bilancio del 2005. Quindi non c'è stato quel naturale passaggio di testimone nella staffetta tra un nuovo consiglio ed il precedente; l'Azionista ha chiesto di rinviare la discussione e la deliberazione per l'approvazione del bilancio ad una prossima assemblea. Successivamente, con una lettera, il Ministero dell'economia, tornando su questa opportunità di non approvare il bilancio, ha precisato di ritenere necessari ulteriori approfondimenti, in particolare per quanto riguarda alcune partite contabili, di cui chiedeva una rivalutazione della corretta trattazione nel bilancio. L'argomento più importante riguardava ovviamente lo squilibrio esistente ed accertato tra risorse finanziarie disponibili ed impegni assunti e da assumere per gli investimenti, in base al contratto di programma del 2003 ed agli ulteriori impegni nascenti da disposizioni di legge o programmatiche. Il nuovo consiglio non ha pertanto ricevuto un bilancio approvato, ma è impegnato attualmente a dare luogo alle doverose verifiche per individuare sia un percorso approvativo nuovo (è abbastanza innovativo ed originale, infatti, che un consiglio nuovo debba riesaminare un bilancio relativo ad un periodo in cui non ha avuto responsabilità gestionali), sia le modifiche e le integrazioni da apportare al bilancio prima di ripresentarlo, secondo quanto sottolineato dall'Azionista, ad una prossima assemblea per chiederne l'approvazione.

La Commissione già sa – non vorrei ripetere cose già dette – come l'ANAS abbia utilizzato risorse disponibili per far fronte a fabbisogni riguardanti il costo per la realizzazione delle varianti, il contenzioso, costi emersi da commesse che si ritenevano precedentemente chiuse o costi riguardanti il funzionamento dell'ANAS (costi di gestione, quindi operativi), che non sono stati nel tempo coperti dai corrispettivi di servizio. Tutto questo – come la Commissione sa – vale all'incirca 3,7 miliardi di euro.

Questo per dire – come è stato già detto nella precedente audizione – che l'ANAS in questo momento, prima degli stanziamenti della nuova legge finanziaria, non ha risorse per dare attuazione a nuovi investimenti. La modifica apportata al tetto di cassa nel luglio scorso (quel miliardo in più sul limite di spesa) consente peraltro di far fronte, per il corrente anno, a tutti i pagamenti; sono quindi stati riavviati i lavori in precedenza sospesi. Non nuovi lavori, ma i lavori nei cantieri già avviati, come peraltro la legge – se non ricordo male – precisava esattamente.

Queste problematiche e queste vicende ovviamente richiedono una prima riflessione sul ruolo dell'ANAS e sulle più opportune modalità di funzionamento della stessa. Credo, sulla base delle riflessioni di questo primo periodo, che obiettivo principale sia la trasformazione sostanziale (il completamento della trasformazione) dell'ANAS in società per azioni. Non mi riferisco alla trasformazione formale, non mi riferisco alla carta intestata, ovviamente; ma alla trasformazione vera, in termini operativi, di ANAS.

Tale trasformazione, insieme ad una chiara definizione della missione aziendale e all'adozione di un'efficiente struttura organizzativa (su cui tornerò più avanti), richiede di assicurare, attraverso un insieme di interventi, uno stabile equilibrio economico-finanziario, secondo un approccio che sia veramente imprenditoriale e aziendale, anche se, ovviamente, nell'attività di ANAS vi è sempre questo approccio imprenditoriale che deve necessariamente tenere conto della valenza pubblicistica dell'attività che svolge.

Il dato minimo essenziale perché l'ANAS sia una vera impresa è che riesca a coprire i suoi costi di funzionamento; parliamo di costi di funzionamento da fronteggiare con ricavi propri derivanti dalle prestazioni che offre, dai *business* che può gestire e dalla valorizzazione del patrimonio che detiene. Ovviamente, circa la copertura – non mi soffermo più di tanto – sappiamo che l'obiettivo di coprire per almeno il 50 per cento i costi di funzionamento attraverso ricavi propri, che rispondono a caratteristiche di rischio-mercato, quindi alle logiche di mercato, è la preconditione perché ANAS possa uscire dall'area della pubblica amministrazione.

In questo senso, sono importanti evidentemente i ricavi propri derivanti dai corrispettivi di servizi, dall'attività offerta al pubblico, ma è molto importante anche lo sviluppo di nuovi *business* che ANAS può avviare e una doverosa e auspicata valorizzazione del patrimonio aziendale.

L'uscita dell'ANAS dal perimetro della pubblica amministrazione porta un vantaggio immediato per i conti pubblici, ma ancor più in prospettiva, perché attualmente il deconsolidamento pesa poco non avendo

ANAS la possibilità di indebitarsi proprio per evitare che essi vengano consolidati nel bilancio dello Stato; ma una volta fuori dall'area della pubblica amministrazione, l'ANAS può acquisire quella flessibilità normale, fisiologica, di una società per azioni e quindi una possibilità di operare sui mercati per la migliore copertura dei propri fabbisogni, per cui non soltanto deconsolidando ma anche «disintermediando» (se possiamo usare questo termine) il bilancio pubblico in relazione alle esigenze di realizzazione dei nuovi investimenti.

In altre parole, credo che l'ANAS non possa più vivere di semplici erogazioni da definire di anno in anno e che sono ovviamente soggette ai problemi e alle criticità del bilancio pubblico del momento. Tutte le imprese hanno l'esigenza – ma direi l'obbligo – di programmare e di farlo su base pluriennale, ma questo obbligo è ancora più importante per noi che siamo coinvolti in progetti ingentissimi che richiedono numerosi anni per essere realizzati.

L'importanza della programmazione, che per me è fondamentale perché l'ANAS sia una vera società, non riguarda soltanto il problema dei grandi appalti e delle nuove realizzazioni (e sarebbe già sufficiente per giustificare queste considerazioni), ma anche, e ritengo sia fondamentale, la gestione dell'ordinario funzionamento dell'ANAS, problema, quest'ultimo, che per le dimensioni dell'Azienda è ugualmente di straordinaria importanza. Gestire ANAS a vista, con un'ottica di brevissimo periodo, a volte limitato a pochi mesi, è un modo di distruggere risorse o di sprecare efficienza del sistema e non certo di risparmiare. Quindi, anche la gestione ordinaria, anche la manutenzione ordinaria, oltre che quella straordinaria, di una rete di oltre 20.000 chilometri di strade richiedono una programmazione su un arco temporale adeguato. Per fare questo è necessario avere una autonomia di ricavi, altrimenti è difficile programmare se poi qualcun altro stabilisce le erogazioni sulla base di altre priorità e di altre esigenze.

In questa linea vanno alcune disposizioni del disegno di legge finanziaria per il 2007, integrato dal decreto-legge collegato. Credo sia un passo avanti importante, significativo, non conclusivo, in direzione del processo di trasformazione sostanziale di ANAS verso l'obiettivo di raggiungere una autonomia finanziaria. Gli stanziamenti, se facciamo riferimento alle nuove opere, risentono fortemente dei vincoli della finanza pubblica, dei limiti imposti, dall'obiettivo di risanamento dei conti pubblici; ovviamente, per un recupero sostanziale di quel *gap* infrastrutturale che colpisce l'Italia, c'è bisogno in prospettiva di stanziamenti ancora più significativi.

Come dicevo in precedenza, la trasformazione sostanziale di ANAS in società per azioni, in una vera impresa, richiede anche degli interventi sotto l'aspetto organizzativo. Una struttura organizzativa efficiente è una precondizione importante per il raggiungimento degli obiettivi strategici dell'ANAS (su questo aspetto non mi soffermo a lungo, perché se ne è parlato numerose volte). In questo breve periodo, abbiamo operato con il consiglio di amministrazione anche sulla base dei richiami che sul tema l'Azionista ha rivolto all'ANAS più volte, anche nell'ultima assem-

blea, di puntare ad un sistema di *governance*, ad un sistema organizzativo efficiente, con riferimento alla *best practice* nazionale e internazionale.

Abbiamo fatto un'indagine, un'analisi della struttura così come l'abbiamo trovata con il nuovo consiglio il 20 luglio. Abbiamo dato alcune regole, alcuni obiettivi di questa riorganizzazione, molto ovvi per certi aspetti, perché poi le organizzazioni più efficienti sono quelle più semplici, più lineari. Tra gli obiettivi cito: evitare le duplicazioni e le sovrapposizioni nelle aree di responsabilità e di vertice (e vi assicuro che ce ne erano); ridurre e razionalizzare i riporti diretti del presidente; focalizzare le unità organizzative su obiettivi e responsabilità il più possibile chiari (leggere il titolo di una posizione e capire quale attività svolge quella certa unità funzionale sarà pure banale ma è qualcosa che dà chiarezza all'organizzazione stessa); aggiornare l'organizzazione rispetto alle sfide che dovrà affrontare l'azienda e dedicare una particolare attenzione all'attività di vigilanza sulle concessionarie (non devo ricordare il dibattito su questa attività svolta da ANAS rispetto all'attività operativa di ANAS stessa).

La missione istituzionale di ANAS la conosciamo tutti bene: progettare, realizzare, gestire in Italia autostrade e strade di interesse nazionale, e questa è una attività che fa capo all'area tecnica della società; ma, accanto a questa *mission*, a questo aspetto storico e tradizionale di ANAS, ci sono due aree che hanno un'importanza determinante per consentire quella trasformazione di ANAS in un vero soggetto imprenditoriale e non soltanto in un soggetto tecnico realizzatore di decisioni prese in altre sedi. Mi riferisco all'area legale, alla gestione delle gare, dei contratti, alla gestione del contenzioso che purtroppo – come sappiamo tutti – ha in ANAS una rilevanza anomala su cui il consiglio ha già concentrato la sua attenzione; mi riferisco – come altra area – anche all'attività di finanza in senso ampio che, insieme agli aspetti amministrativi di bilancio, unisce quelli di una strategia finanziaria, di un piano finanziario, di un controllo di gestione, di una pianificazione strategica e, nella nostra struttura, come vedremo, anche un'attività di tipo commerciale di gestione e valorizzazione del patrimonio e di ricerca di nuovi *business*.

Sulla base di queste considerazioni – spero che il tentativo di essere sintetico non tolga chiarezza all'esposizione, ma possiamo tornare sul tema successivamente – abbiamo proposto al consiglio, e il consiglio lo ha approvato, di organizzare ANAS in tre macro-aree: la macro-area tecnica (ne ho già illustrato il contenuto), che comprende tutte le attività di progettazione, costruzione, manutenzione ed esercizio, ricerca e innovazione, che sono strettamente connesse alla missione storica di ANAS; la macro-area legale e patrimonio, che comprende l'attività legale, gare e contratti e acquisti e la gestione del contenzioso. Ritengo che avvicinare la gestione del contenzioso ai temi delle gare e dei contratti, che spesso sono poi all'origine strutturale del contenzioso stesso, rappresenti di per sé un'innovazione positiva.

La macro-area amministrazione e finanza comprende invece le attività di contabilità e bilancio, finanza, controllo di gestione, partecipazioni societarie. Questa area è critica e importante proprio per quel processo di

trasformazione e per dotarsi di quegli strumenti di programmazione e controllo che sono indispensabili per una società. Il disegno di legge finanziaria prevede anche che ANAS si debba dotare di un piano finanziario; direi che questa esigenza in qualche misura è stata anticipata dalle linee di riorganizzazione che sto sintetizzando.

Nella nuova organizzazione attenzione è stata rivolta all'attività di vigilanza sulle autostrade in concessione che saranno affidate a una funzione autonoma posta alle dirette dipendenze del presidente, al fine di assicurare la massima e possibile separatezza, al limite di una vera e propria terzietà, rispetto al contesto operativo dell'azienda. Quindi, una separazione netta ed evidente, un'autonomia organizzativa per l'attività di vigilanza rispetto all'attività gestionale di ANAS.

In questa maniera rispondiamo alle richieste, alle raccomandazioni dell'Azionista – che ricordavo poco fa – sulla riorganizzazione interna di ANAS, con riferimento all'attività di vigilanza, ma direi che questa decisione è in sintonia con quanto indicato nel disegno di legge finanziaria 2007 e anche nel decreto-legge collegato in tema di attività di vigilanza, di potenziamento e di rafforzamento dei poteri di controllo di ANAS stessa.

In questo contesto, il consiglio di amministrazione, come sapete, considerato l'interesse strategico dell'azienda a mantenere una unicità di direzione, ha deciso di attribuire al presidente, e quindi a me, la carica di direttore generale. Cosa che, peraltro, in base allo statuto vigente di ANAS, non comporta attribuzione di poteri, in quanto i poteri gestionali sono già tutti attribuiti al presidente che è un presidente amministratore delegato.

A questa macro-organizzazione farà seguito ovviamente un'analisi delle attività sottostanti, in fase di predisposizione, che verrà esaminata da un prossimo consiglio di amministrazione e che terrà conto di una necessaria e dovuta attenzione alla valorizzazione delle risorse ANAS presenti.

L'altro tema dell'indagine riguarda la situazione delle concessioni autostradali e su tale questione nell'audizione del 19 luglio anche il presidente Pozzi si è soffermato a lungo. Nella nota che ho preparato troverete alcuni dati di aggiornamento degli investimenti da cui risulta, tra l'altro, che nel periodo 2000-2005, a fronte di oltre 8 miliardi e 600 milioni di euro di investimenti previsti, sono stati realizzati poco meno di 6 miliardi di investimenti.

Tuttavia, più che riportare numeri, che la Commissione già conosce per essere stati illustrati più volte, mi soffermerei sull'attività di rivisitazione del sistema delle concessioni che ANAS sta conducendo, come vi è ben noto, insieme al Ministro delle infrastrutture. Da tali indagini è emerso agevolmente che la sovrapposizione di norme, di regolamenti, di disposizioni di differente grado che si sono succedute nel tempo, rendeva necessario – e nel frattempo abbiamo avuto un testo normativo nel decreto-legge di pochi giorni fa – pervenire a un quadro regolatorio di maggior chiarezza e certezza tra diritti e doveri del concedente-concessionario.

Gli atti convenzionali vigenti sono stati elaborati in un contesto differente da quello attuale e si sono rivelati inadeguati in sede di applicazione sotto diversi aspetti. Ricordo alcuni punti che hanno trovato già riscontro nell'articolo 12 del recente decreto-legge, ma sui quali credo sia importante soffermarsi, come la non chiara allocazione dei rischi direttamente riferibili alle concessionarie; rischi che riguardano il traffico, le tariffe, la variazione dei tempi e dei costi nella realizzazione delle opere, le modalità e i costi di finanziamento.

Altri punti delicati sono la modalità di determinazione della congrua remunerazione capitale, la gradualità delle sanzioni in presenza di carenze o inadempimento riscontrati nell'erogazione del servizio, il sistema di garanzie per il rispetto dei vincoli contrattuali, le modalità di controllo delle operazioni di finanza straordinaria – ne abbiamo avute di molto importanti – le modalità e l'espletamento dei controlli contabili da parte del concedente, da parte di ANAS.

L'articolo 12 del decreto-legge collegato alla finanziaria prevede una nuova disciplina relativa agli aggiornamenti tariffari e il rafforzamento dei poteri regolamentari dell'ANAS. Tale articolo, oltre a introdurre una serie di clausole convenzionali, con l'obiettivo di riequilibrare il rapporto concedente-concessionario, contempla anche un rafforzamento delle funzioni di vigilanza. In quell'articolo hanno trovato riscontro numerose situazioni di criticità che l'ANAS ha contribuito a individuare nella situazione delle concessioni negli ultimi mesi.

Il conferimento ad ANAS del potere di emanare direttive per l'erogazione del servizio, ovvero il potere di comminare sanzioni, anche economiche, proporzionali all'entità delle inadempienze riscontrate, costituiscono strumenti lungamente attesi per una migliore gestione del rapporto concessorio.

Ci sono alcuni aspetti del decreto collegato alla finanziaria su cui è importante richiamare l'attenzione: l'individuazione del momento dell'approvazione del progetto definitivo delle opere quale momento di passaggio del rischio verso il concessionario relativamente ad eventuali variazioni dei costi di realizzazione (con l'approvazione del progetto definitivo, il rischio d'impresa legato alla possibile variazione dei tempi e dei costi di realizzazione passa al concessionario); il riconoscimento degli aumenti tariffari per tutti legato all'effettiva realizzazione dei progetti di investimento previsti; la determinazione dell'equa remunerazione del capitale investito e la destinazione a vantaggio degli utenti di parte almeno degli extraprofiti.

Relativamente al sistema di *governance*, la prevista definizione dell'obbligo per le società concessionarie di mantenere adeguati livelli di solidità patrimoniale, consentiranno di valutare e verificare la compatibilità di operazioni di finanza straordinaria, anche del tipo *leveraged buyout*, che potrebbero comportare un aggravio finanziario per la società e distogliere eccessive risorse a discapito della realizzazione dei nuovi investimenti.

Vi sono poi altri aspetti previsti dal decreto o ancora da mettere a punto. Ad esempio, per quanto concerne il rispetto degli impegni assunti

per la realizzazione degli investimenti, l'accantonamento in bilancio dei benefici finanziari ottenuti a seguito di un ritardo o di un mancato adempimento di tali impegni dovrà essere accompagnato dal versamento, in conti vincolati, dei fondi destinati al finanziamento delle opere e non utilizzati a seguito dei ritardi. Si tratta di norme complesse sulle quali si potrà tornare in maniera più puntuale in fase di dibattito.

La separazione della funzione di vigilanza da quella di gestione, prevista dall'articolo 142 del disegno di legge finanziaria per il 2007, e l'attribuzione di maggiori poteri di ispezione e di un articolato sistema sanzionatorio in capo all'ANAS, prevista dell'articolo 12 del decreto-legge collegato alla finanziaria, corrispondono, a mio avviso, a due esigenze fondamentali pienamente condivisibili. Da un lato, si intende assicurare una piena autonomia della funzione di vigilanza dell'ANAS sulle concessionarie autostradali rispetto alle altre attività operative della società, nonché l'immediata rispondenza di tale funzione di vigilanza rispetto agli indirizzi espressi da parte del Ministero delle infrastrutture. Dall'altro lato, con il potenziamento dei poteri di ispezione e di controllo, all'ANAS si conferisce una maggiore efficacia all'attività di vigilanza, prevedendo strumenti sanzionatori modulabili a seconda della gravità dell'infrazione accertata. Il piano di riassetto, che la società aveva già avviato e che anticipava in qualche misura tali esigenze, va nella direzione espressa dal disegno di legge finanziaria per il 2007 e dal decreto collegato, e consentirà all'ANAS di assolvere in modo incisivo la missione affidatagli dal Governo nell'interesse del Paese.

A conclusione di questo mio intervento, vorrei consegnare alla Presidenza una relazione scritta, contenente i vari temi che ho sinteticamente svolto.

PRESIDENTE. La ringrazio, dottor Ciucci.

Do ora la parola ai senatori che intendono intervenire per porre quesiti e svolgere considerazioni.

MARTINAT (AN). Vorrei rivolgere alcune domande al presidente Ciucci. La prima è la seguente: lei ritiene che questa sia ancora la Repubblica italiana o non pensa che sia diventata la «repubblica delle banane»? Se ci troviamo nella Repubblica italiana, allora vorrei ricordare che un Governo di sinistra ha portato avanti le privatizzazioni di Telecom ed Autostrade S.p.A.; i ministri *pro tempore* Ciampi e Costa hanno emanato una direttiva sul sistema autostradale, sempre con un Governo di sinistra; Prodi, D'Alema, Amato e Bersani hanno avallato questi contratti. Se non sbaglio, lei, dottor Ciucci, non era molto lontano da Autostrade S.p.A., essendo un uomo di Prodi all'IRI, con l'incarico di seguire tali privatizzazioni. Pertanto, mi sorprende che lei ritenga giustissimo l'articolo 12, che è adatto ad una «repubblica delle banane». Forse sarebbe stato meglio che lei non ne avesse parlato, lasciando al lodo politico ed alla rissa politica la discussione su questo articolo, che inizierà la prossima settimana alla Camera dei deputati, e perverrà poi in Senato.

Tutta questa operazione è legata ad una sentenza del TAR, che bisognerebbe leggere molto attentamente; tra l'altro, essa riconosce che le tariffe sono eque, quindi che il sistema tariffario è giusto. Non basta leggere solo le prime righe, bisogna leggere tutta la sentenza; qualche soggetto disattento potrebbe accontentarsi di una sentenza del TAR, dimenticandosi che il TAR non è la legge, e non emette sentenze definitive, ma sentenze appellabili.

La Comunità europea è già intervenuta sul tetto del 5 per cento. In un quinquennio precedente, il Governo di sinistra ha operato delle privatizzazioni firmando dei contratti che il centro-destra, nei cinque anni in cui ha governato, ha onorato e rispettato, ritenendo di rappresentare ancora una Repubblica. Evidentemente vi è qualcuno che intende essere coinvolto in controversie con la Comunità europea, e subire cause in Italia, magari indebitando lo Stato italiano. Spero che, nel caso saranno intentate delle cause, vi sia anche la richiesta patrimoniale personale da parte di chi firma, vota e si attiene ad un certo comportamento. Obiettivamente vi è una *intentio criminis*; qualcuno pensa di essere in Congo e di poter modificare, con un colpo di Stato, le leggi e le regole.

Inoltre, lei ha accennato alla questione delle partecipazioni. Io vorrei ricordare la situazione dell'autostrada Asti-Cuneo, bloccata presso i Ministeri delle infrastrutture e dell'economia, poiché si sostiene che l'ANAS non può essere, al tempo stesso, azienda controllata e controllore. Vorrei che lei mi spiegasse come fa, in qualità di presidente, amministratore e direttore dell'ANAS, a continuare ad avere partecipazione nella SITAF S.p.A. (Società italiana per il traforo autostradale del Frejus), concessionaria del traforo del Frejus, e nella SITMB S.p.A. (Società italiana per il traforo del Monte Bianco)? Nessuno ha mai sollevato questo problema. Non solo: in una di queste società lei è socio maggioritario; si tratta di società per azioni e nessuno ha mai posto il problema. Da decine di anni l'ANAS nomina i membri del consiglio di amministrazione di tali società e nessuno ha mai sollevato la questione: il controllore e il controllato hanno continuato ad operare come tali. Forse per la Asti-Cuneo vi è un'intenzione diversa, per cui qualcuno vuole sciogliere quel consiglio di amministrazione per inserire qualche soggetto: questo è l'interrogativo. La Asti-Cuneo S.p.A. è stata creata il primo marzo, ma la concessione non è stata rilasciata. Vorrei che lei, come presidente, amministratore e direttore dell'ANAS, ci spiegasse il perché.

Per quanto riguarda l'autostrada Roma-Pescara, qualcuno oggi protesta perché vi sono stati degli aumenti, ma la gara d'appalto fu decisa dal dottor D'Angiolino, un suo predecessore, con un Governo di sinistra. Allora mi domando se questa situazione sia contestabile, discutibile, se sia necessario intervenire. Occorre che voi prendiate posizione a tale riguardo. Se l'Italia è una Repubblica ed uno Stato europeo, allora bisogna avere una continuità amministrativa. Non è possibile che dei contratti siglati da voi, e non da altri, vengano ignorati, mandando il Paese allo sfascio.

Che rapporto avrà FINTECNA con l'ANAS? Certamente non le sfugge che il suo amico Prato ha attualmente una grande disponibilità

di denaro. È anche evidente che FINTECNA – almeno questa sembra essere la volontà politica del Governo attuale – non investirà più i miliardi di euro a sua disposizione sul progetto del ponte sullo Stretto di Messina. Essa diventerà coazionista dell'ANAS o socia in una società di scopo, come prevede la legge finanziaria del 2006, che autorizza l'ANAS a costituire società di scopo con soggetti pubblici o privati?

Lei non ci ha detto una parola sui piani futuri dell'ANAS. Ci ha detto, giustamente, che ha razionalizzato il sistema; ma non ci ha detto se utilizzerà risorse umane interne o – come si dice – risorse umane esterne, magari di dipendenti della società Stretto di Messina che si troveranno domani disoccupati. Vorremmo sapere qual è oggi il programma dell'ANAS che lei intende sviluppare per i prossimi anni e se intende farlo con società di partenariato pubbliche o con società di partenariato private. È evidente infatti che, comunque vada questa finanziaria, all'ANAS verranno date risorse per mantenere in piedi i cantieri attuali, e forse qualche altro «cantierino» in più. Non credo che da questa finanziaria escano i miliardi di euro necessari all'ANAS per nuove infrastrutture. Quindi è evidente che lei sarà costretto, se vuole che questa società produca qualcosa di nuovo, a trovare un partenariato, pubblico o privato. Sicuramente lei ha pensato – qualche suo amico anche – a come utilizzare risorse pubbliche o private; su questo lei ci deve venire a dire quale piano intende perseguire. Si riorganizza la società, la si rimette in piedi, si nominano nuovi direttori e codirettori; ma chi sono questi soggetti? Certamente non ce lo può anticipare adesso; ci può solo dire se sono interni o esterni. Questa, ad esempio, potrebbe essere una buona risposta.

Vorrei poi sapere qual è il piano finanziario ANAS 2007-2008-2009 – credo che questo sia importante – non solo per quanto riguarda la manutenzione ordinaria e straordinaria delle strade esistenti, ma anche e soprattutto per quanto riguarda le nuove iniziative che intende prendere l'ANAS. Mi chiedo se l'ANAS debba continuare a sopravvivere, come adesso. Lei dice che il miliardo permette di non chiudere i cantieri: ma allora che ne facciamo degli ingegneri e dei progettisti? Li licenziamo? Se non c'è da progettare nulla di nuovo, infatti, che ne facciamo? L'ANAS deve avere una vocazione diversa, caro presidente Ciucci; io vorrei invitarla a dirci quali sono le prospettive dell'ANAS.

Per quanto riguarda la questione dell'articolo 12, secondo noi è da sopprimere, a parte l'aumento all'ANAS delle ritenute, perché questo dà alcune riserve. Poi ci sono altri modi per recuperare soldi, magari convincendo Padoa Schioppa a fare quello che non aveva accettato di fare Tremonti: cartolarizzare i soldi della Roma-l'Aquila-Pescara o i crediti IVA. Avreste 1,2-1,5 miliardi di euro da utilizzare immediatamente; basta una lettera ed un'autorizzazione, non sono problemi molto difficili da risolvere.

Gradirei quindi delle risposte su queste domande specifiche.

CICOLANI (FI). Signora Presidente, intanto vorrei ringraziare il presidente Ciucci per essere qui oggi.

Confesso un mio certo imbarazzo, perché condivido assolutamente molti dei rilievi testè espressi dal senatore Martinat ma separo tuttavia i due momenti: da un lato, l'impostazione del collega, per quanto riguarda l'approccio che il Governo ha avuto con l'ANAS, dall'altro, il rapporto con l'ANAS e con il presidente attuale, che, secondo me, ha davanti un percorso appena avviato – e anche discretamente bene, come dirò – sulla riorganizzazione dell'ANAS e deve remare, a mio parere, contro un Governo e contro un Ministro che stanno facendo di tutto per rendere difficile la politica delle infrastrutture del Paese.

Per quanto riguarda l'articolo 12, sottoscrivo *in toto* quanto ha detto il senatore Martinat, non perché io sia dalla parte dei concessionari (voglio chiarirlo, credo che in questa Commissione sia inutile), ma proprio per essere dalla parte dei cittadini. Si tratta di un articolo scritto, a mio parere, da un «arruffapopoli» (lo definirei in questa maniera), che, in una patria del diritto come il nostro Paese, non dovrebbe mai essere approvato né tantomeno entrare in vigore.

Per non parlare di questioni di merito: laddove si ha difficoltà ad andare verso gli investimenti dello Stato, si crea addirittura uno scenario totalmente negativo per tutti coloro che volessero investire in infrastrutture.

Ma, fatta questa premessa, vorrei porre una domanda; mi scuserà il presidente Ciucci, ma non posso fare a meno di porla. Quanto metterà da parte l'ANAS per il contenzioso del ponte? Non voglio sottolineare la sua doppia veste; ma, come azionista del ponte, quanto mette l'ANAS nel suo bilancio per il danno erariale che il nostro Paese subirà per effetto del ponte? E quanto ritiene che sarà – qui può anche non rispondere – il danno di immagine per coloro che hanno risposto alla gara internazionale per il *road show* che il nostro Paese ha fatto all'estero, sollecitando le imprese più importanti del mondo a partecipare alla gara e sollecitando investitori internazionali a finanziare questa attività? Questo per dire quanto sia in termini negativi l'azione del Governo su questo tema.

Ancora sull'ANAS, ribadisco quanto sia stata improvvida, inadeguata, non all'altezza – lo dico per non parlare, in termini peggiori, di malafede – l'azione del ministro Di Pietro, quando ha parlato di conti che non conosce e che non capisce. Questa Commissione ha vissuto, il 28 giugno scorso, l'evento di un Ministro assolutamente inadeguato ad amministrare questo Paese; questa è la verità testimoniata, che voglio lasciare agli atti di questa Commissione. Per non pensare alla malafede del Ministro, che ha provocato le dimissioni, attraverso quelle dichiarazioni, di un consiglio di amministrazione, per poi eleggere due membri del consiglio stesso, e forse anche un terzo.

Detto questo, entrerei nel merito della questione. Mi pare, presidente Ciucci, che lei abbia il compito di andare avanti in un processo di ammodernamento di un ente strategico per questo Paese; in tale processo erano stati fatti dei passi avanti, ma non ancora sufficienti. Ciò infatti avviene in uno scenario di trasformazione, che prescinde anche dall'ANAS. Vi sono problemi di natura finanziaria, problemi Eurostat, problemi di modifiche di norme, problemi di cessione di una parte consistente della rete stradale

alle Regioni. Questo comporta una ridefinizione dell'attività dell'ANAS. Quindi, ereditato nel 2001 un ente che era la fotocopia dell'ente amministrazione dello Stato e trasformato l'ANAS, si deve procedere in quel processo avviato già nella precedente legislatura e non ancora ovviamente completato; non sarà completato neanche tra alcuni anni, perché il processo di adeguamento richiede molto tempo.

Allora, mi sembra che i cardini di questo rinnovamento siano nel consentire all'ANAS di uscire dal perimetro della pubblica amministrazione e quindi avere, per quelle che sono le regole stabilite con l'Unione europea, la possibilità di entrate proprie perlomeno per il 50 per cento del suo bilancio. Questa finanziaria ha l'ambizione di tendere verso tale traguardo. A me sembra – ma è un discorso che approfondiremo successivamente – che non lo raggiunga, nel senso che Eurostat non può consentire che siano considerate al di fuori, come entrate in qualche maniera proprie, le entrate che rinvengono dall'aumento delle tariffe autostradali, perché sono contributi indiretti dei cittadini, e le entrate che derivano dal Fondo centrale di garanzia. Non mi pare che la finanziaria colga gli obiettivi. Pertanto vorrei sapere come il dottor Ciucci ritiene di andare avanti verso questo traguardo.

Uno degli aspetti positivi della riforma è che il Ministro una volta di più (ma ormai sappiamo che dice delle cose salvo essere smentito da se stesso il minuto dopo; non ci meraviglia più niente di questo Ministro) è ritornato indietro sull'idea del conflitto di interessi dell'ANAS. Mi sembra del tutto evidente che l'ANAS da sempre è un ente concessionario che attua questa concessione o direttamente o attraverso terzi. Questo è il ruolo dell'ANAS inequivoco e inequivocabile; il problema è di chiarire all'interno dell'ANAS. Sotto questo profilo, mi sembra corretta l'impostazione data dalla riorganizzazione, perché coglie questo aspetto nei termini in cui lo sto dicendo. Qualora ciò non fosse, le chiedo di chiarire questo aspetto.

Condivido il lamento del senatore Martinat, e associo quello di tutti noi, perché l'atteggiamento del Ministro ha prodotto ritardi; questi atteggiamenti non sono neutri rispetto a quanto accade tutti i giorni. Queste cose, che poi vengono rimangiate, su cui si fanno passi indietro, che poi vengono ricondotte alla normalità, hanno prodotto nel frattempo danni notevoli ai nostri territori e al nostro Paese.

Il tema riguardante le autostrade lo abbiamo trattato; semmai è un tema a parte, che riguarda solo parzialmente ANAS, attiene più al complesso dell'attività di Governo. Un'altra domanda invece è per sapere come si intende procedere per la ristrutturazione. Ci aspettiamo segnali di grandi novità, presidente Ciucci, cioè di una chiara determinazione ad andare verso questa ipotesi di rinnovamento dell'ANAS. Occorrerebbe, in primo luogo, puntare sulla qualità del servizio, che è, secondo me, uno strumento fondamentale della più generale riorganizzazione dei servizi nel nostro Paese. In secondo luogo, come vuole riorganizzare i compartimenti? Questi ultimi non possono più avere la competenza del passato perché non hanno più le strade del passato. Facciamo l'esempio della Li-

guria: l'Aurelia per 35 chilometri è dell'ANAS. Allora che cosa facciamo fare a quel compartimento se non opera all'interno di un quadro di convenzioni con la Regione? Parlare ancora di compartimenti in termini tradizionali è un fatto probabilmente superato. Quindi, come si vuole riorganizzare? Per tratte, visto che si ha l'idea di andare su alcune tratte a fare il concessionario, ad esempio? Per itinerari? Per macro-regioni? O per regioni? Ma come? In un raccordo di intesa ANAS-Regioni sulla gestione della rete anche ceduta?

L'ultimo aspetto riguarda il tema della sicurezza stradale. L'ANAS è un ente che, anche se ha dato un contributo importante sulla sicurezza stradale, ha avuto e ha poca visibilità su questo aspetto. A mio parere, uno dei compiti importanti dell'ANAS, nel nostro Paese almeno dal punto di vista tecnico-scientifico, è il rafforzamento dell'azione in questo settore.

BRUTTI Paolo (*Ulivo*). Abbiamo avuto diverse audizioni con il Ministro e molte delle questioni che ho ascoltato adesso dai miei colleghi avrebbero fatto bene a sollevarle in quella sede, ma se è necessario lo riconvochiamo perché possiate proseguire con lui questo dibattito. (*Commenti del senatore Martinat*).

Oggi però parliamo con il presidente dell'ANAS, quindi concentrerei di più l'attenzione sulla trasformazione, le proposte, i progetti e la coerenza tra questi progetti e i problemi che l'ANAS presenta e che ci sono stati esposti nelle audizioni precedenti proprio dal Ministro. Credo sia importante che una società strumentale ai fini della politica delle infrastrutture e della mobilità del Paese si muova con coerenza con le impostazioni generali del Governo. Poi discuteremo se quelle impostazioni vanno bene o male ma, poiché esse sono state esposte, è importante vedere se c'è coerenza.

Dico questo per una ragione. Nella scorsa legislatura fu avviata l'operazione di riorganizzazione del sistema normativo, con la legge obiettivo e con le leggi successive, e fu avviato anche il processo di riorganizzazione societaria dell'ANAS; poi però (al di là del fatto che potevamo essere d'accordo o meno con quella impostazione; io su alcune questioni ero d'accordo, su altre meno) quello che osservo è che non è stata ricercata nella passata gestione, dal precedente Governo, la coerenza tra quella impostazione generale di politica delle infrastrutture, di politica della mobilità, e lo strumento ANAS che si andava ad utilizzare. Infatti, dopo un periodo di cinque anni abbiamo scoperto che l'ANAS aveva realizzato meno della metà del progetto inizialmente individuato e per di più aveva creato al suo interno una voragine finanziaria. Posso essere d'accordo con il fatto che quella voragine non aveva contenuti o responsabilità di rilevanza penale, come invece è stato fatto capire in una certa fase, ma che ci fosse la voragine è vero e che la voragine mettesse in discussione la stessa sopravvivenza dell'ANAS nel corso del 2006, perché non c'erano più risorse per fare niente, questo è altrettanto vero, come è vero anche che non si era provveduto né a intervenire sull'ANAS perché queste cose non si verificassero, né a dargli risorse, forse perché non ci si cre-

deva più da parte del precedente Governo. Quindi, la coerenza tra l'impostazione e gli strumenti per realizzarla, tra cui quindi l'organizzazione dell'ANAS, mi sembra importante.

Colgo questa sensibilità nel ragionamento del presidente Ciucci, che voglio anch'io ringraziare per la sua partecipazione. Mi pare che gran parte del suo ragionamento sia orientata a richiamare l'attenzione sul fatto che egli vuole mettere le mani sull'intera organizzazione dell'ANAS per renderla uno strumento coerente alla realizzazione di quelle politiche. Se poi non si è d'accordo con le politiche, certamente nasce un problema. Tuttavia, mi pare che questa sia la novità che viene presentata: una grande attenzione a come si deve intervenire sull'ANAS. In questo senso, accolgo il ragionamento del senatore Cicolani che sostanzialmente sosteneva di non limitarsi alla riorganizzazione dell'ANAS centrale, ma di procedere successivamente anche al resto, che poi è la gran parte dell'ANAS. Quindi, è vero che l'organizzazione territoriale dell'ANAS deriva anche dai processi di riorganizzazione e di federalismo, ma in parte anche dai processi di vertice al suo interno. Infatti, se l'ANAS è molto concentrata, i rapporti sul territorio sono differenti. Mi pare sia importante che si veda anche questa seconda fase e mi aspetto anche su ciò una proposta, un progetto; chiedo, anzi, se c'è un'elaborazione a tale riguardo. Mi associo quindi alla domanda posta dal senatore Cicolani per sapere se la questione è studiata, prevista e se già oggi il presidente dell'ANAS ci può dire le linee lungo le quali ci si muove.

Guardando alle questioni interne, mi pare che ci sia coerenza tra quanto detto dal presidente Ciucci e i problemi che avevamo analizzato e visto emergere nell'ANAS. Tuttavia, resta una preoccupazione perché quelle distonie, quelle cattive organizzazioni interne hanno prodotto il risultato che lei, dottor Ciucci, ha detto oggi pomeriggio, cioè che, ad un certo punto, alcuni settori pensavano che investimenti o progetti fossero esauriti e, quindi, utilizzavano quelle risorse per fare altro, mentre altri invece avevano l'idea che per gli stessi investimenti bisognasse continuare a spendere. Si è creata in tal modo una stranissima situazione di chi nell'ANAS con una mano spendeva e con l'altra trascriveva quelle somme come se ci fossero ancora. Ciò indica, prima ancora di una volontà politica, una cattiva organizzazione, un difetto strutturale interno all'ANAS, che mantiene una incomunicabilità tra comparti fondamentali, per cui chi dirige l'ANAS non mostra un collegamento tra il cervello del pilota e le ruote della macchina. È una situazione drammatica cui penso sia necessario mettere mano.

Inoltre – e questo è il secondo argomento che vorrei toccare – è un fatto assodato che le società concessionarie non abbiano adempiuto agli obblighi di investimento. I numeri ci sono stati dati in tutti i modi possibili; gli ultimi numeri presentati dicono che siamo sotto il 50 per cento della realizzazione degli investimenti che alla data di oggi erano stati assentiti nelle concessioni. Ho osservato che, cambiata la presidenza e il consiglio di amministrazione dell'ANAS, un certo atteggiamento più rigoroso nei confronti delle concessionarie è stato messo in essere, a legisla-

zione invariata; quello che prima non si faceva poi si è fatto. Allora, questo fa pensare che siano necessarie le modificazioni dei poteri e della legislazione per andare più avanti, ma vi è stata inerzia dell'ANAS già a poteri dati. L'ANAS non ha realizzato quello che doveva attuare nella vigilanza delle concessionarie autostradali con i poteri che pure aveva; tant'è vero che ancora sotto la regia del vecchio consiglio di amministrazione, quando si è trattato di affrontare il problema della fusione Autostrade-Abertis, il consiglio di amministrazione e l'ANAS hanno creato strumenti, una commissione d'indagine, e si è arrivati ad una discussione stretta e forte, minacciando cose che precedentemente non venivano neanche pensate: cioè la rescissione del rapporto convenzionale. Tutte cose insomma che, se si fossero realizzate durante la fase della grande pigrizia delle concessioni autostradali, forse le avrebbero messe un pochino sotto la frusta. Anche qui ci sono cose da correggere. Le proposte che fa il presidente, per esempio l'assunzione in *staff* di questo comparto di vigilanza, mi sembrano importanti; forse non basteranno. Anche perché mi chiedo come colleghiamo questo fatto con le previsioni della riforma dell'ANAS contenute nella precedente legge finanziaria, nelle quali si pensava – se non ricordo male – di istituire una società che dovesse esercitare i compiti di vigilanza, anche configurandosi come un'*Authority*? La domanda è se si va in quella direzione, in che modo e con quale energia.

Per quanto concerne la questione dell'articolo 12 del decreto-legge collegato alla finanziaria, a me pare di avere capito il discorso, tuttavia siccome a volte è bene fare domande dirette, vorrei sapere se, stante le difficoltà a mettere a regime le concessionarie che abbiamo verificato in questi anni, la strumentazione proposta dal citato articolo va nella direzione giusta. Domando al presidente dell'ANAS, per la sua posizione centrale e anche per la sua visione dal punto di vista tecnico, ma soprattutto operativo, di queste cose, le previsioni che sono contenute nell'articolo – perlomeno in larga parte – vanno nella direzione giusta, corrispondono alle esigenze di risolvere i problemi che avete incontrato mettendo a fuoco le questioni interne dell'ANAS, oppure ancora no? È chiaro infatti che, da una risposta in un senso o nell'altro, deriva che nella discussione parlamentare insisteremo per ulteriori modifiche o invece riterremo sufficiente il punto di arrivo. Tale questione mi pare importante.

Nel precedente consiglio di amministrazione sollevammo il problema della suddivisione delle competenze, cioè l'affidamento di poteri ai membri del consiglio di amministrazione. A me pare che questa cosa non sia stata ripetuta; penso che ciò sia giusto e che bisogna tenere ferma questa posizione. Chiedo pertanto al presidente di confermare questo aspetto. Vorrei inoltre sapere, siccome mi ricordo che nella fase finale del precedente consiglio di amministrazione, il presidente allora in carica revocò i poteri ai consiglieri, ma poi li trasformò in consulenze, se esse sono ancora in essere, cioè se le pagate e avete ancora presenti in ANAS i vecchi consiglieri (tutti o in parte, fosse anche uno solo) in funzione di consulenti o se, invece, il divorzio vi è stato e possiamo essere tranquilli. Questo è un punto che deve essere chiarito.

Infine, e lo spunto me lo ha offerto l'intervento del senatore Cicolani, credo che la questione del ponte non sia un problema di ANAS, è un problema della società Stretto di Messina: è questa che deve dare una risposta.

CICOLANI (FI). L'ANAS vi partecipa al 15 per cento.

BRUTTI Paolo (*Ulivo*). Sì, ma allora lo ripetiamo anche alle ferrovie e a FINTECNA. Il presidente Ciucci, in ragione della sua funzione, pagherà la quota di penale che deve pagare. Il punto è che non c'è nessuna penale da pagare, perché rammento – e se mi sbaglio vorrei essere corretto dal presidente Ciucci nella sua doppia veste – che nella legge istitutiva della società Stretto di Messina, di cui era relatore il senatore Cicolani, era detto che si procedeva alla gara; tale gara è per progettare e poi realizzare, però la progettazione si fa partendo dal preliminare, si porta la progettazione a livello esecutivo; a questo punto ci si ferma, si consegna la progettazione al consiglio di amministrazione che fa una valutazione di quanti sono i costi, se va bene, oppure no.

A quel punto esso può decidere se andare avanti o se interrompere. In quest'ultimo caso, alla società è dovuto soltanto il pagamento delle spese di progettazione sostenute. Pertanto, se non si vuole compiere un'azione eccessiva, interrompendo *l'iter* prima di arrivare alla conclusione della progettazione (in caso contrario si potrebbe incorrere in penali), se si procede progressivamente arrivando alla conclusione, a quel punto, sulla base delle indicazioni del Governo e del Parlamento, il progetto viene sospeso e non vi sono penali da pagare. Bisognerà pagare soltanto i conti della progettazione, perché vi è un progetto e vi è un lavoro eseguito. Questo è ciò che ho capito; se mi sbaglio, correggetemi.

Condivido anch'io le preoccupazioni dei colleghi Martinat e Cicolani, ossia che il blocco della società Stretto di Messina S.p.A. potesse indurre il presidente, sicuramente attento al destino dei propri collaboratori, a trasferirli in ANAS. A questo proposito, la Commissione aveva preso posizione unanime in occasione dell'incontro con i sindacati. Immagino comunque che il presidente ci fornirà delle garanzie in proposito, tenendo conto dell'orientamento della Commissione. Infatti, una cosa è prendere un soggetto e portarlo con sé, tutt'altra è assumere in blocco, ad esempio, dei progettisti all'interno dell'ANAS. Il personale di tale società è già molto numeroso, e non tutto lavora con efficienza; aggiungere ulteriori gravami, a mio parere, sarebbe sbagliato.

CICOLANI (FI). In qualità di relatore della vecchia legge, vorrei precisare che la norma che prevede la rescissione del contratto a valle della progettazione esecutiva da parte del *general contractor*, da me proposta e accettata dall'intera Commissione, fu inserita per evitare che il *general contractor*, una volta preso in mano il lavoro, potesse utilizzare la posizione di forza che gli derivava dal controllo della progettazione per condizionare, da un lato, le scelte al di fuori del pubblico interesse, e chie-

dere, dall'altro, ulteriori e maggiori risorse rispetto a quelle strettamente necessarie. Ci sembrò utile contrappesare questa posizione di forza con quella, ancora più forte, della pubblica amministrazione che, a valle del progetto, avrebbe avuto la forza e il potere di recedere dal contratto, pagando il progetto ed avendo in mano il progetto esecutivo. Questo è lo spirito della norma che abbiamo introdotto quando la legge fu approvata.

Tuttora sono assolutamente convinto che abbiamo fatto benissimo ad introdurre tale norma. Questa presupponeva la buona fede tra i due contraenti, per quanto concerne la volontà di eseguire l'opera. Un caso diverso si ha quando una delle parti, a un certo punto, decide di abbandonare il progetto. Il *general contractor*, tuttavia, non ha partecipato ad una gara di progettazione, bensì di progettazione e realizzazione dell'opera. Si può rescindere il contratto a valle della progettazione per colpa del concessionario; in qualche modo vi è l'onere e l'obbligo di motivare la rescissione del contratto. Questo è un onere ed un obbligo che scaturisce dalla legge approvata. Diversa è la decisione unilaterale di non procedere, che espone ad un contenzioso che riguarda l'intero valore dell'opera. Temo infatti che questa sarà la situazione.

TREMATERA (*UDC*). Ritengo che il metodo seguito dal presidente Ciucci sia interessante e apprezzabile, poiché egli ha esposto una relazione che tocca non solo temi generali, ma anche aspetti specifici della vita della società. Vorrei rivolgergli una raccomandazione ed una domanda. La prima è relativa ai comportamenti dell'ANAS: nei cinque anni passati ho avuto modo di apprezzarne la ritrovata efficienza e professionalità. Sono sicuro pertanto che il modello territoriale sarà ulteriormente rafforzato.

La mia domanda riguarda il ruolo della vigilanza sul sistema delle concessioni autostradali; mi è parso di capire che l'ANAS debba svolgere tale funzione in posizione di quasi terziarietà attraverso un apposito ufficio di *staff* alle dirette dipendenze del Presidente. Ciò consente il definitivo superamento dei problemi legati al ruolo dell'ANAS, concedente e, al tempo stesso, concessionario? I 24 o 25 concessionari procedono ciascuno per proprio conto? È possibile pensare a una strategia diversa?

GRILLO (*FI*). Non nascondo che l'audizione del presidente Ciucci era attesa da tutti noi con grande interesse, soprattutto dopo le reiterate dichiarazioni del Ministro competente, il quale, sui giornali, in questi mesi aveva esposto il suo punto di vista in ordine alle necessità di questo settore. Vorrei procedere in modo schematico, focalizzando la mia attenzione, tra gli argomenti trattati, su tre aspetti.

Il presidente Ciucci ha ribadito un concetto molto chiaro anche agli amministratori della passata gestione: la necessità di fare tutto il possibile per portare l'ANAS fuori dal perimetro della pubblica amministrazione. Nella precedente legislatura ci si esercitò, con molta creatività, in ipotesi sicuramente originali; oggi il presidente dell'ANAS ha ribadito che tale obiettivo è prioritario. A me invece non sono chiari gli strumenti, i pas-

saggi, le procedure e le scelte operative con le quali si immagina di portare l'ANAS fuori dal perimetro della pubblica amministrazione. Il riferimento all'articolo 12 e all'articolo 142 del disegno di legge finanziaria non mi pare infatti che ci aiuti più di tanto, e ne spiegherò le ragioni.

Inoltre, ci preoccupa quello che parecchi giornali, anche qualificati e specializzati, hanno riportato in queste settimane circa l'intenzione da parte dell'ANAS di costituire delle società con le Regioni. Si immagini di assecondare tale progetto, sostenuto in primo luogo dal presidente della Provincia di Milano Penati, contrapponendo poli pubblici a poli privati nella logica di esercitare funzioni di costruzione e di gestione di questi *assets*.

BRUTTI Paolo (*Ulivo*). Questa è anche la posizione del presidente Formigoni.

GRILLO (*FI*). Infatti sono contrario anche alla sua posizione.

Nella relazione che ci ha esposto, presidente Ciucci, ho colto aspetti positivi, però mi ha molto sorpreso un aspetto che non è stato ancora citato. Qui ci si continua a lamentare della mancanza di risorse ma, ancora oggi, non ho sentito citare una volta il contributo che alla realizzazione di opere pubbliche, in questo caso di autostrade, può arrivare dal capitale privato.

CICOLANI (*FI*). Come ho detto anch'io.

GRILLO (*FI*). Lei sa, dottor Ciucci, che sul suo tavolo di presidente dell'ANAS vi sono proposte di privati che si sono candidati a fare la Salerno-Reggio Calabria, l'alternativa all'autostrada del Sole e altri tratti di autostrade. La mia opinione è che il piano presentato a suo tempo dal ministro Lunardi – a differenza di quanto dice il suo successore, che non qualifico fin tanto che non avrò registrato la minima sintonia a livello di civiltà politica nel contrasto con questo signore – stava in piedi nel presupposto che ci fosse un consistente contributo dei privati alla realizzazione di opere pubbliche. D'altro canto, oggi siamo in una realtà nella quale tutti hanno capito che c'è in Italia, per la prima volta dal 1948, alla guida del Paese un Governo di sinistra, con un retaggio culturale che è ben noto; quindi parlare di privati probabilmente turba alcuni colleghi che fanno parte della maggioranza di Governo. Ma è un fatto che il *project financing* nel nostro Paese si sta affermando esponenzialmente; ormai nelle città i parcheggi si costruiscono con capitali privati.

Ieri sera, nel corso della trasmissione «Porta a porta», sono stati mostrati i risultati di un sondaggio in cui si chiedeva se si ritenesse utile un aumento della pressione fiscale per avere un servizio oppure si preferisse non aumentare la pressione fiscale per averlo; tutti hanno risposto che è meglio non aumentare ulteriormente la pressione fiscale ma, essendo i servizi necessari, è preferibile realizzarli con i capitali privati. La gente sta maturando una convinzione in base alla quale l'importante è avere servizi

ed infrastrutture; se il capitale pubblico non basta, ben venga che li facciano i privati. Questa attenzione, secondo me, va assolutamente recuperata.

Nel Nord del Paese io trovavo assurdo che questi «amici» della BREBE-MI continuassero – l'ho detto nella mia qualità di parlamentare eletto in Lombardia – a pretendere i contributi dello Stato per realizzarla. Considero una pazzia che, nella parte più ricca d'Italia, si immagini di realizzare un'autostrada, che avrà gettiti inauditi, con il contributo dei soldi dello Stato. Dopo che abbiamo liberalizzato il sistema delle concessioni ed abbiamo fatto la riforma del *project financing* proprio per consentire tutto ciò, registro questo fatto con una certa preoccupazione.

Se la strada dell'ANAS è quella di raggiungere un'autonomia rispetto ai costi di gestione, inseguendo accordi con le Regioni, a me non pare che sia la migliore. Viceversa, atteso che c'è un ritardo infrastrutturale nel Paese, si deve cominciare a ragionare nei termini di fare tutto quanto è possibile con le modeste risorse dell'ANAS, coinvolgendo i capitali privati; poi le Regioni possono fare la propria parte, non ho nulla contro le Regioni. Mi pare tuttavia un ritorno all'antico; allora non parliamo più di privatizzazione dell'ANAS, sarebbe una mera ipocrisia.

In secondo luogo, lei ha fatto riferimento all'articolo 12 della norma contenuta nella finanziaria. Sarebbe opportuno che Lei sapesse che in questa Commissione abbiamo discusso a lungo sulla questione dei concessionari nel nostro Paese. Credo di poter dire che nessuno di noi, né della maggioranza di allora, né della maggioranza di oggi, ha mai manifestato consenso in merito al mancato rispetto di molti piani finanziari presentati, approvati e sottoscritti dalle società concessionarie. Questo è sempre stato un elemento critico forte, che abbiamo rappresentato tante volte, soprattutto alla Società autostrade. Quando li abbiamo interpellati in audizione, costoro si sono difesi sostenendo che i ritardi erano dovuti alle complicazioni legate al territorio.

PRESIDENTE. Ai Verdi.

GRILLO (FI). Sì, anche ai Verdi, ai Comuni, alle numerose autorizzazioni mancanti. Ma non c'è dubbio che questo è diventato un fatto patologico: le società concessionarie, al momento della firma delle convenzioni, hanno sottoscritto dei piani finanziari che poi non sono stati rispettati. Noi eravamo tutti d'accordo – l'abbiamo detto anche al ministro Di Pietro – che si procedesse ad una revisione di questo rapporto; ma tale rivisitazione in un Paese democratico – ha ragione Martinat – deve tenere conto della condizione di uno Stato di diritto, in cui ci sono le Regioni, il Parlamento e l'Unione europea.

Lei è davvero convinto che questo decreto abbia tutte le caratteristiche della costituzionalità? Io non spendo neanche una parola a favore delle imprese concessionarie perché – l'ho detto più volte in questa Commissione – se queste imprese hanno registrato utili miliardari, sicuramente ciò vuol dire che, a suo tempo, hanno sottoscritto delle convenzioni che

gli hanno consentito di realizzare tali utili. Non hanno quindi bisogno della mia difesa, né tanto meno della mia critica. Io sono critico nei confronti delle concessionarie; ma sto in un Parlamento. In Parlamento mi hanno insegnato che la legge finanziaria, da ormai 12 anni, viene approvata entro il 31 dicembre, perché l'esercizio provvisorio ha caratteristiche drammatiche nei confronti degli *advisors* internazionali. Quindi, se, anziché emanare un decreto che è stata un'autentica «pugnalata» (mi si passi il termine), si fosse inserita questa norma nel disegno di legge e la si fosse discussa in Parlamento, questa sarebbe stata una scelta legittima, civile e praticabile; avremmo tutti avallato l'idea di rivisitare le convenzioni, secondo me in modo consensuale.

Se invece tutto questo nasconde la finalità – non lo dico nei suoi confronti, ma nei confronti del Governo – di impedire di fare la fusione tra società Autostrade e la società Abertis, sulla quale anch'io ho espresso enorme perplessità, si sarebbe potuto procedere in modo più semplice. Si faccia allora un decreto nel quale, in base all'interesse nazionale, la si vieti. Mettere in crisi un sistema, per cui diamo delle opportunità a certi concessionari (vedi la società Autostrade, che era in difetto, perché ha registrato utili miliardari e non ci si è resi conto che ha approfittato della situazione) facendo una norma *ad hoc*, soltanto perché sarebbe emerso che l'Unione europea, con il concerto del ministro Bonino, non avrebbe tollerato un nostro veto sull'operazione di fusione, mi sembra un artificio che merita di essere denunciato ed apostrofato.

Dopodiché, sulla questione del disegno di legge finanziaria, che lei ha citato come elemento positivo, io vorrei rivolgerle ancora un quesito. In questo disegno di legge c'è un aspetto che mi incuriosisce. In riferimento al comma 7 dell'articolo 142, che annulla il Fondo centrale di garanzia per le autostrade e lo trasferisce all'ANAS, per realizzare un intervento sulla Salerno-Reggio Calabria, vorrei sapere da lei, che vanta giustamente – e tutti noi siamo disposti a riconoscerlo – una grande esperienza, soprattutto in materia finanziaria, se questa idea di prendere le risorse da un fondo, costituito da società concessionarie, per trasferire ad un altro soggetto, non le sembra un po' semplicistica. C'è bisogno di qualcuno che faccia dei conti. Lei, presidente Ciucci, dovrebbe fare al suo Ministro dei corsi di aggiornamento sulle tecniche finanziarie. Vorrei che al riguardo lei mi desse una risposta precisa: se, anziché trasferire *tout court* all'ANAS queste risorse, che sono comunque in capo ad un fondo costituito dalle società concessionarie, si fosse realizzato un fondo *ad hoc*, e lo si fosse utilizzato per creare una leva finanziaria, non è convinto che, anziché un tratto di autostrada Salerno-Reggio Calabria, avremmo fatto dieci tratti di quell'autostrada, oppure dieci tratti oltre quel tratto di autostrada? È veramente una cosa alla Di Pietro, la cui ignoranza culturale sugli aspetti finanziari sta facendo veramente il giro d'Italia e ci stiamo chiedendo tutti se non sia possibile, tra i suoi numerosi consulenti, trovargli un consulente finanziario che gli spieghi che la finanza non è solo «due più due fa quattro», ma che si può costruire qualcosa di più e di diverso.

A questo punto, dovremo augurarci di superare al più presto la condizione di transizione dell'ANAS.

Per quanto attiene all'organizzazione, la proposta che ha accennato non mi trova contrario se, assieme all'impegno di portare l'ANAS fuori dalla pubblica amministrazione, c'è la convinta e ferma decisione di rendere più efficiente la macchina (divisione in tre comparti, superamento del direttore generale). Il problema è che l'ANAS deve veramente diventare un organismo efficiente senza tradire le sue vocazioni, perché il punto di equilibrio è sempre molto difficile. È comunque uno strumento a disposizione dello Stato per fare una certa politica in un comparto strategico e importante; lo deve fare realizzando il massimo di efficienza, ma lo deve realizzare anche conseguendo determinati obiettivi a tutela dell'interesse pubblico. In tal senso, quanto riportato nel suo documento alle pagine 8 e 10 mi trova assolutamente d'accordo.

FILIPPI (*Ulivo*). Vorrei fare delle considerazioni molto semplici, al limite della banalità, ovviamente non per rilanciare alcuni termini di provocazione, ma per cercare di semplificare ai minimi termini il senso di alcune questioni.

La prima considerazione è di carattere generale e credo valga per tutti: abbiamo fatto molto bene ad istituire questa indagine conoscitiva. Il punto non era certamente quello di accertare responsabilità o colpe o negligenze, ma di capire la situazione dell'ANAS nei molteplici e complessi aspetti, a che punto fosse e quale fosse il processo che aveva determinato elementi di inadempienza. Possiamo dire che la mole di documenti prodotti da queste audizioni ci consegna un quadro in grandi termini abbastanza definito. Faccio un auspicio a tutti noi: probabilmente avremo bisogno di sedimentare le nostre discussioni che a volte avverto un po' troppo a caldo e magari, appunto, non sufficientemente sedimentate. Dico questo perché specialmente nei primi interventi ho avvertito il tentativo, non dico di volerla «buttare in rissa», ma comunque – mi perdonere, parlo ovviamente per i colleghi del centro-destra – di procedere ritenendo che la migliore difesa fosse l'attacco.

Dalle parole del presidente amministratore delegato dell'ANAS, la sensazione forte che si ricava, rispetto al processo di trasformazione da ente pubblico economico a società per azioni, è che siamo quasi all'anno zero o poco più. Allora, se siamo ancora in queste condizioni, verrebbe troppo facile la risposta al parallelismo del senatore Martinat tra la repubblica delle banane e la Repubblica italiana, nel senso che, se la situazione è ancora questa, probabilmente in precedenza vi è stata una situazione un po' da «allegra brigata». Così non credo sia, quindi oggettivamente bisogna mettere da parte elementi di provocazione e di risposta a caldo e tutti dobbiamo interrogarci invece sui limiti profondi e molto gravi che abbiamo registrato in questo periodo.

Anch'io voglio ringraziare il presidente dell'ANAS per la sua esposizione ed esprimere il mio apprezzamento per la documentazione prodotta e la sintesi efficace che ci ha fatto, e mi limito a fare qualche con-

siderazione di massima. Mi sembra – riparto da qui – che il processo di trasformazione da ente economico a società per azioni come minimo abbia peccato un po' di approssimazione rispetto all'obiettivo che in qualche modo si poneva, per le dimensioni e per la complessità dell'operazione; però, indubbiamente, al di là delle affermazioni fatte in prima istanza dal Ministro, dove si parlava appunto di imputazioni di doppi capitoli, di ruoli particolari, comunque questo processo mostra sicuramente la corda. In più di un'occasione è stato appurato che non vi è stato dolo, o comunque non è riscontrabile dolo, però approssimazione sì.

Seconda considerazione: sui cantieri aperti è evidente che i conti sono stati sbagliati. Vi può essere stata intenzionalità o meno, però la situazione dei cantieri aperti è quella evidenziata. (*Commenti del senatore Martinat*). In termini brutali, si potrebbe appunto dire che il buco comunque c'era.

Così pure sulla cattiva programmazione, che non è soltanto un problema di lascito o di eredità, ma è un problema che comunque abbiamo di fronte. Se le opere enunciate dalla legge obiettivo ammontavano comunque a oltre 170 miliardi di euro, con una copertura registrabile soltanto di poco più di 50 miliardi finanziati, è evidente che l'elemento di maggiore gravità non è tanto quello dei lavori pubblici e degli interventi che sono rimasti scoperti, quanto non avere selezionato gli interventi e avere definito le priorità. È un problema ancora attuale, che non dovremmo e non vorremmo consegnare alla successiva legislatura.

Perplessità, per quanto mi riguarda, rimangono anche sulla struttura tecnico-amministrativa di ANAS. Indubbiamente – già è stato detto dal senatore Brutti – per quanto attiene al rapporto funzionale tra centro e i dipartimenti regionali (che è un elemento su cui occorre probabilmente avere un maggiore riscontro), e alle deficienze che si sono registrate nel processo di trasformazione, credo che sicuramente non si possa imputare la responsabilità solo al precedente Governo. Da questo punto di vista, una solida struttura amministrativa probabilmente avrebbe dovuto in qualche modo procedere, anche autonomamente, a sforzi maggiori nella riorganizzazione di quegli elementi che lei ha indicato anche in termini di obiettivi di riorganizzazione e che sono assolutamente condivisibili.

In ultimo, vorrei fare una raccomandazione, prendendo spunto dall'intervento del senatore Grillo, che condivido pienamente, nel senso che, al punto in cui ci troviamo, non possono bastare solo buoni propositi. Penso vi sia la necessità da parte di tutti di monitorare il percorso che si sta intraprendendo in termini di tracciabilità delle risorse, in termini di controllo di gestione, che si segnala come elemento giustamente decisivo per lo sviluppo di una società per azioni, in termini di contabilità analitica, di composizione e di lettura trasparente e comprensibile del bilancio. Credo sia necessario quanto prima avere certezze sui programmi di finanziamento delle grandi opere, in ragione anche dei nuovi *business* e delle nuove risorse che possono derivare sia da attività autonome in ragione della revisione dei regimi concessori, sia soprattutto in generale dalla

grande sfida che riguarda, come diceva il senatore Grillo, la capacità di reperire capitali privati attraverso il ricorso al *project financing*.

PRESIDENTE. Vorrei anch'io ringraziare il presidente Ciucci e rivolgergli alcune brevi domande, facendo prima una considerazione, rivolta soprattutto ai colleghi, sugli aspetti procedurali che sono stati sottolineati in modo negativo e che io invece ritengo siano positivi.

Cosa ritengo positivo? Ritengo positivo che il Governo abbia inserito all'interno di un provvedimento, che sarà all'esame del Parlamento, un articolato che – mi rendo perfettamente conto – impatta in modo assolutamente rilevante sulle concessionarie autostradali, ma che potremo discutere, e ovviamente discuteremo, facendo al riguardo le nostre valutazioni. È questo un grande passo in avanti; in realtà, qui si parla di convenzione unica da applicare in occasione della prima revisione – almeno così ho letto al comma 1 dell'articolo 12 del decreto-legge collegato alla finanziaria – quindi non c'è un esproprio retroattivo o lo scioglimento dei contratti in essere: nessuno potrebbe infatti assecondare una simile strategia. C'è la richiesta di una convenzione unica con delle regole, che potremo, o no, cambiare sulla base delle singole valutazioni, che sarà all'esame del Parlamento. Precedentemente invece la direttiva Ciampi-Costa era una direttiva interministeriale, quindi il Parlamento non si era mai espresso al riguardo; in questo senso, mi sembra sia stato fatto un passo in avanti. Inoltre, voglio ricordare al centro-destra che, quando venne approvato, con un emendamento al decreto legge «mille proroghe», all'ultimo minuto utile, il contratto, non le regole, nessuno in Parlamento protestò sull'uso dello strumento, tranne l'opposizione e cioè noi.

Trovo che, rispetto alla situazione precedente (in cui il Parlamento non ha mai discusso delle regole generali), nella quale addirittura si è proceduto con autentici colpi di mano perché le norme adottate interferivano direttamente con compiti amministrativi e interministeriali assegnati chiaramente ad altri soggetti, avere invece inserito all'interno di un decreto-legge delle regole di ordine generale che discuteremo – e lo faremo ampiamente, con grande passione – all'interno di questa Commissione, credo sia un atto di grande rilievo, ma anche una grande opportunità data al Parlamento di discutere di queste regole sulle quali in passato non è mai stato possibile dibattere.

Ripeto, capisco la delicatezza del tema, per buona parte sono d'accordo con quelle norme, credo che vadano introdotte alcune cautele, ma condivido pienamente il fatto di averle inserite in un provvedimento che sarà posto al nostro esame.

Vorrei porle quattro domande, presidente Ciucci. Innanzitutto, mi pare che lei abbia confermato – perché l'indagine conoscitiva era partita anche da questo e su questo c'erano state preoccupazioni o polemiche – che l'ANAS in questo momento ha uno «sbilancio» di 3,7 miliardi di euro in ordine a spese non previste. Ciò ha determinato che l'Azionista non ha approvato il bilancio e ha chiesto al nuovo consiglio di amministrazione di rivedere – non so cosa significhi – il bilancio stesso. Vorrei

avere conferma di tali numeri e possibilmente capire l'orientamento del nuovo consiglio di amministrazione il quale non è responsabile della situazione che si trova a dover gestire.

La seconda domanda l'ha già praticamente fatta il senatore Grillo. Lei ha insistito molto nella relazione di opportunità, di autonomia che l'ANAS deve determinare in proprio, nuovi *business*, flussi di cassa da ricavi, frasi anche molto interessanti. Però, ha ragione il senatore Grillo quando dice che il centro-destra negli ultimi cinque anni ha tentato con grande creatività di procedere in tal senso ma poi sono intervenuti EUROSTAT, ISPES e altri fattori per cui alla fine questo obiettivo non è si è potuto realizzare. Credo che ciò sia indipendente dal fatto che governasse il centro-destra perché è un obiettivo molto difficile da realizzare. Come si sostanzia questa strategia, che vi vorrebbe vedere indipendenti dai flussi di cassa pubblici – così come ha detto lei – e quindi di non dover sottostare ai diversi bilanci sempre molto difficili dello Stato?

Terza domanda: se non sbaglio anche nell'articolo 142 del disegno di legge finanziaria si parla di un nuovo piano quinquennale che l'ANAS dovrà attuare, in cui essa dovrà fissare le proprie linee di intervento in ordine ai suoi investimenti. Mi pare di poter ravvisare, tra investimenti delle concessionarie, investimenti proposti dall'ANAS, investimenti che vengono dalle Regioni, concessioni regionali, richieste degli enti locali di tangenziali, il piano della sicurezza stradale, una scarsa qualità dei progetti, parlo in termini di inserimento, di mitigazione, di qualità dei progetti che creano problemi enormi sui territori. Quali sono le linee di indirizzo sulle quali si vuole muovere il consiglio di amministrazione in ordine a questo piano quinquennale, vista la «babele» di proposte avanzate e le risorse che tutto sommato non possono soddisfare evidentemente in cinque anni tutte le richieste. Tali richieste, peraltro, si sono stratificate e diventa quindi sempre più difficile gestire, governare e selezionare, se non a costo di gravi, preoccupanti difficoltà, forse anche politiche.

Anche il quarto argomento è stato in parte introdotto dal senatore Grillo. È un tema molto rilevante; le Regioni, in particolare la Regione Lombardia e la Regione Veneto, si sono già mosse con delle concessioni regionali autostradali; l'hanno fatto invocando dei bacini di traffico regionale, ai quali è opportuno che sia la stessa Regione a dare una risposta, anche in termini di gestione del processo. Quando poi andiamo a vedere queste cose si scopre che in realtà sono tratti di grandi autostrade nazionali. Faccio un esempio al riguardo: la Cremona-Mantova-Nogara-Mare, che è un grande corridoio autostradale, il *5-bis*, così viene definito anche nelle delibere, non ritengo che debba essere lasciata come strategia in mano alle Regioni. Stiamo parlando infatti di infrastrutture che sono in concorrenza con le concessionarie esistenti, ad esempio, un po' più a Nord, la BRE-BE-MI, tanto per non fare nomi. Si sta facendo in tal caso un enorme investimento nell'alta capacità che sarebbe esattamente in mezzo tra tutte queste infrastrutture. A questo si aggiungono le intenzioni dell'ANAS, almeno annunciate dal ministro Di Pietro in occasione della sua visita in Lombardia e in Veneto, di concessioni miste ANAS-Re-

gione. Non ho niente contro le concessioni regionali; dico solo che, se non interessano a bacini di traffico strettamente regionali in un contesto chiaro di coordinamento, di strategia, di politica infrastrutturale e, quindi, dei trasporti nazionali, rischiano di affastellare proposte, produrre sovrapposizioni, pensiamo al caso delle autostrade Mantova-Cremona e TiBre, che per 15 km sono addirittura la stessa infrastruttura; pensate quindi che mancanza di coordinamento.

Vorrei capire se l'ANAS su questo specifico punto ha intenzione di intervenire e di rivendicare una potestà sulle grandi infrastrutture, che secondo me le compete; poi può decidere di concertare ogni cosa con le Regioni, ma non si può prescindere da un disegno coordinato.

CIUCCI. Indubbiamente, credo che dalle domande, che ho provato a sintetizzare – cercando un po' di unirle – venga fuori e si confermi quanto sia problematica la situazione dell'ANAS. L'ANAS per essere una società vera – non una società soltanto perché ha la carta intestata con scritto S.p.A., questa è un'altra cosa – ha bisogno non soltanto di un'autonomia finanziaria, su cui tutti concordiamo, ma anche di chiarezza e trasparenza in termini di missione, di *mission*, come si dice a volte, oltre che naturalmente di una struttura organizzativa adeguata alla missione e agli obiettivi che si vogliono realizzare.

L'ANAS ha risentito – su questo aspetto torneremo – di un processo di trasformazione estremamente complicato, a volte anche confuso, con degli *stop and go*, con indirizzi dati e poi cancellati, o dati e poi mai attuati. A me non piace parlare al passato e non mi spetta, non è compito mio, i miei giudizi partono dal 20-21 di luglio, quando ho cominciato ad interessarmi *full time*, o quasi, di questo problema; non voglio ripercorrere i tempi passati. Ho tanti amici, ma la mia attività prescinde dai rapporti di amicizia, senatore Martinat; ne ho fortunatamente sia nell'attuale maggioranza che nell'attuale opposizione. Di solito preferisco non parlare in prima persona, ma in questo caso credo sia necessario farlo. I problemi dell'ANAS nascono proprio dal modo contraddittorio con cui è stata avviata la trasformazione, caricando la società di obiettivi forse esagerati rispetto alle sue reali capacità, senza dotarla delle risorse necessarie per conseguirli.

Per quanto riguarda le risorse attuali o quelle in prospettiva, mi auguro che il disegno di legge finanziaria sia approvato, confermando le risorse previste per l'ANAS, che comunque non sono sufficienti. Nel 2006 gli stanziamenti per gli investimenti sono stati pari a zero, da non confondere con la cassa per le vecchie opere. In realtà esiste una situazione complicata e confusa a proposito della distinzione tra il concetto di competenza e quello di cassa. Mi sono interessato di parecchie società negli ultimi venti o trent'anni, ma mai prima d'ora avevo sentito parlare con tanta testardaggine e puntualità di competenza e di cassa. Una situazione disastrosa. La competenza del 2006 per nuovi investimenti, che include anche gli interventi di manutenzione straordinaria, ripeto, è pari a zero.

Per quanto concerne i corrispettivi di servizio, vi sono stati tagli di circa il 30 per cento rispetto all'anno precedente. Ho trovato una situazione in cui i *budget* di manutenzione ordinaria erano pari al 50 per cento dei costi sostenuti nell'anno precedente. I compartimenti, di cui molti hanno sottolineato l'importanza, hanno quindi gestito una situazione in cui potevano spendere il 50 per cento di quanto speso nel 2005: neanche il 50 per cento del *budget* del 2006, ma del consuntivo relativo al 2005.

Ribadisco l'impossibilità di effettuare interventi di manutenzione straordinaria, perché essi rientrano tra gli investimenti; di conseguenza, rimangono fermi tutti gli interventi di sicurezza, anche quelli sulle gallerie, ad esempio, fino ad arrivare a situazioni limite in cui, soprattutto i responsabili dei comportamenti, sono molto preoccupati perché si pone anche un problema di responsabilità penale. Vi saranno magari dei motivi che hanno determinato questo stato di cose, ma, guardando il microcosmo ANAS, è questa la situazione che ho trovato.

A proposito della questione organizzativa, l'organizzazione ha risentito delle sovrapposizioni e della stratificazione di indirizzi. Ho tentato pertanto di creare un'organizzazione semplice, perché ho imparato che più le organizzazioni sono semplici, maggiori sono le possibilità che funzionino. Sono poi gli uomini che consentono alle organizzazioni di funzionare bene: una cattiva organizzazione funziona con uomini determinati, ed una perfetta invece può anche fallire. L'organizzazione dell'ANAS ha risentito di una trasformazione forse affrettata e di assegnazioni di compiti a volte attribuiti su base fiduciaria, quasi a prescindere dalle rispettive competenze, almeno nominali. A volte mi sono trovato in situazioni in cui non sapevo – capita ancora adesso – chi fosse il responsabile di una determinata questione, perché al titolo non corrispondeva il contenuto. Per questo motivo in precedenza mi sono permesso di fare una battuta sulla necessità di dare l'etichetta giusta in modo da capire subito a chi compete la responsabilità di ogni settore.

Come precisato in precedenza, forse non in modo sufficientemente chiaro, l'ANAS è una società in cui le risorse umane hanno una grande importanza. Il personale comprende 6.500-7.000 unità, e sono tante, ma più che il numero, occorre altresì ricordare che si tratta di soggetti distribuiti su tutto il territorio nazionale, e ciò ben evidenzia quanto continuo le risorse umane e quanto importanti e condizionanti siano in tutte le attività di servizio.

Esistono poi delle aree dell'ANAS in cui, rispetto alla *mission* storica, vi sono carenze che vanno integrate. Non ha tanta importanza pertanto se, ad esempio, verranno prelevate risorse dalla società del ponte sullo Stretto di Messina, dalla Fiat o dalle Ferrovie dello Stato. L'aspetto importante per ogni azienda è che via sia un'organizzazione efficiente e del personale professionale. Cercherò pertanto di prelevare nuovo personale laddove conosco i soggetti, laddove vi sono persone di fiducia. È riportato anche sui verbali del consiglio che l'obiettivo, proprio perché sappiamo quanto le risorse umane siano importanti in un'azienda come l'A-

NAS, è quello di valorizzare anche le risorse presenti in azienda, al massimo delle possibilità.

Connesso al tema dell'organizzazione è quello dei sistemi informativi, dei sistemi contabili, dei sistemi di controllo e di gestione. L'organizzazione aziendale si è concentrata anche su questo, perché indubbiamente si tratta di funzioni essenziali, perché vi sia un'azienda vera, che abbia il controllo dei flussi, che sia messa nelle condizioni di poter pianificare (se non la si può gestire, la pianificazione diventa un esercizio quasi fine a se stesso). Se io pianifico, ma le decisioni le prendono gli altri, l'esercizio vale lo stesso, ma si avrà un puro esercizio aritmetico. La pianificazione è uno degli aspetti che abbiamo cercato di potenziare fortemente in termini organizzativi.

Noi stessi abbiamo suggerito di inserire nelle norme del disegno di legge finanziaria (che condivido in larga parte, anche perché ho contribuito a fornire suggerimenti per quanto riguarda i profili tecnici), quasi imponendo a noi stessi uno strumento di controllo in più, che anche ANAS dovesse avere uno strumento di programmazione e pianificazione di lungo periodo, permettendo così di verificare quali sono le iniziative intraprese, anche quelle necessarie ad uscire fuori dal perimetro della pubblica amministrazione, se sono coerenti e convergenti, e in quanto tempo consentono di arrivare all'obiettivo.

Il tema dello «sbilancio» finanziario, o del buco finanziario, usando termini che rendono l'idea, è legato in qualche modo al tema degli strumenti di controllo. Esso è nato probabilmente (uso il termine «probabilmente» perché ancora non occupavo la mia carica attuale) dalla mancanza di sistemi di controllo.

La contabilità dell'ANAS non sempre è particolarmente sofisticata, ed è impostata come contabilità di cassa; da qualche punto di vista, somiglia a quella di un condominio, per cui incasso una determinata cifra e spendo quanto ho incassato. Se si incassa per un certo obiettivo, bisogna fare attenzione a spendere per lo stesso obiettivo. Se invece, sulla base di importanti motivazioni, si utilizzano risorse per fronteggiare fabbisogni di altro tipo, si determina il suddetto sbilancio. In certi casi, questa situazione si è determinata quasi a prescindere dalla volontà di chi doveva decidere in quel momento. Si tende a parlare più di investimenti, di grandi piani e di grandi opere, che della gestione ordinaria, *day by day*: su questo punto insisto molto.

L'ANAS è una macchina che costa circa 800 milioni di euro ogni anno, e non parlo di investimenti ma di costi di funzionamento. I suoi ricavi ammontano attualmente a circa 80-90 milioni, ottenuti faticosamente. Come ricordavo, quest'anno abbiamo avuto 230 milioni di euro di corrispettivi di servizio: oltre il 30 per cento in meno rispetto all'anno precedente. A volte si parla di cifre diverse, perché viene calcolata l'IVA, che viene restituita allo Stato il giorno dopo o il mese dopo, e automaticamente l'ANAS perde 500 milioni di euro; li ha persi l'anno scorso e li perderà quest'anno.

Da un punto di vista economico, copriamo la perdita utilizzando le riserve del bilancio; ma, da un punto di vista finanziario, per pagare gli stipendi ed alcune componenti dei costi di gestione, si sono utilizzate (e, se non si cambia il sistema, si rischia di dover continuare ad utilizzarle), risorse incassate e finalizzate ad altro, magari giocando su anticipazioni e ritardi nei fabbisogni, si sono ritardati certi pagamenti e pagati gli stipendi. Quando si parlava di bloccare i cantieri, dicevo scherzando che il primo cantiere da bloccare sarebbe stato quello di via Mozambano; si trattava, cioè, di chiudere e non pagare gli stipendi a via Mozambano, perché anche quelli non erano coperti.

Questo buco di 3,7 miliardi di euro, così com'è stato individuato attualmente, non è un buco vero; è l'utilizzo di risorse finalizzate a coprire investimenti previsti nel piano del contratto di programma e in altri strumenti di programmazione, per coprire fabbisogni diversi. È il problema della coperta troppo corta: sono stati coperti quei maggiori costi delle varianti, il contenzioso e i costi di gestione di cui dicevo prima, ma rimane scoperta la copertura finanziaria di investimenti ancora non avviati, che l'ANAS tuttavia si era impegnata a realizzare. Ho detto prima, forse troppo rapidamente, che il nuovo consiglio, essendo coinvolto a valutare cose che non ha gestito, deve necessariamente svolgere un'ulteriore verifica; ma, se la situazione è questa, quegli investimenti rimasti privi di copertura devono essere rifinanziati. Dirò più avanti di alcuni primi criteri – su cui mi sollecitava la presidente Donati – per la realizzazione del nuovo piano da seguire. Le risorse che vengono stanziare nella finanziaria 2007, nonché quelle previste per il 2008 e il 2009, dovranno coprire gli investimenti rimasti orfani di copertura, o comunque la parte di quegli investimenti che si ritiene ancora meritevole di essere realizzata.

Il fabbisogno di lavori è enorme; insieme al ministro Di Pietro stiamo incontrando tutti i Presidenti di Regione (abbiamo quasi finito). La quantità di opere prioritarie ed indifferibili è veramente impressionante. Ovviamente bisognerà fare delle scelte. Quelle su cui mi sento di concordare riguardano il completamento delle opere avviate; non solo – attenzione – il completamento dei cantieri avviati (perché quello è un problema di cassa, direbbero subito in ANAS, e la cassa dovremmo averla), ma anche il completamento di tratti funzionali. Spesso e volentieri, infatti, si è andati avanti per stralci e stralcetti. Si avvia una grande opera e si fa il primo lotto; poi, se non si fa il secondo stralcio o se non si arriva a fare tutto il primo lotto, o almeno un tratto funzionale, quell'investimento rimane, non dico a metà della campagna (non è questa la situazione), ma magari collegato ad una provinciale oppure ad un raccordo. Oppure, come succede e come ho visto, anche nel caso di investimenti importanti, vi sono gallerie che ci dobbiamo preoccupare di chiudere e proteggere, perché sono ultimate ma non possono essere utilizzate, in quanto manca il completamento definitivo.

Un criterio banale, quindi, è proprio quello di dare priorità agli interventi in grado di completare tratti funzionali; poi, ovviamente, alle opere ulteriori che vengono da vecchi programmi in piedi e che, in quanto già

studiate, programmate e progettate (molto spesso fino al livello esecutivo), immagino abbiano una confermata priorità. Ma, così facendo, già siamo arrivati a fabbisogni di particolare rilievo, che certo richiedono – l’avevo detto, sempre in estrema sintesi – risorse più robuste rispetto al miliardo previsto quest’anno, con grande difficoltà, peraltro, dati i problemi di finanza pubblica.

In questo fabbisogno – mi riferisco alle considerazioni del senatore Grillo – la partecipazione dei privati può giustamente essere un aiuto, purché sia una partecipazione vera. Il senatore Grillo mi ha dato atto – e lo ringrazio – di una qualche esperienza acquisita nel settore finanziario; io vedo che spesso si usano termini di *project financing* per operazioni in cui il contributo del privato è abbastanza limitato e dove il *project financing* di per sé è più un consumo di risorse che non un apporto di risorse aggiuntive. Mi spiego, perché altrimenti corro il rischio di essere poco chiaro: faccio l’esempio di un progetto, come la Pedemontana.

GRILLO (FI). Quella lombarda?

CIUCCI. Sì, quella lombarda. Se su quel progetto o su altri tratti si arriva a teorizzare contributi che spesso vanno oltre il 60 per cento da parte dello Stato, e a volte arrivano anche all’80, si hanno certe conseguenze.

GRILLO (FI). Basta dire di no.

CIUCCI. In quei casi, visto che chi apporta capitale privato richiede anche un rendimento privato, cioè un rendimento adeguato al rischio che teoricamente dovrebbe assumere (ma quasi mai lo assume in Italia; per questo ho detto che il decreto-legge mi trova sostanzialmente d’accordo), temo che questo tipo di *project financing* significhi consumo di risorse. Allora, fermo restando che, se c’è il 20 o il 30 cento, non dobbiamo rinunciare (meglio il 30 che zero), perché non lo può fare l’ANAS direttamente? Che bisogno c’è di questa ulteriore intermediazione, per cui l’ANAS gestisce, dà contributi attraverso lo Stato, deve controllare, e poi, spesso e volentieri, il 60 diventa 80 e il 40 diventa 20 o zero? Questo è anche un modo di acquisire risorse nel bilancio dell’ANAS; è un modo di non sprecare risorse pagando rendimenti che probabilmente non sono dovuti. Infatti, a meno che non riusciremo a fare qualcosa di più chiaro e trasparente nel trasferimento dei rischi, si remunerano rischi che non vengono assunti. Questo non lo dico solo io, che sono l’ultimo arrivato su questo tema, anche se in passato – come ricordava il senatore Martinat – me ne sono interessato abbastanza, ma risulta da questa indagine, dai numeri, forniti in larga parte dall’ANAS, di investimenti non fatti, di rinvii continui con diverse motivazioni, di piani finanziari che prevedono grandi investimenti e nei quali, alla fine del piano stesso, il valore di subentro dello Stato corrisponde al 60-70 per cento dell’investimento programmato. O, addirittura, si subentra in investimenti che non si fa

neanche in tempo a terminare e a mettere in esercizio; alcune concessioni, infatti, hanno una vita residua abbastanza breve, quindi non fanno neanche in tempo a realizzare il nuovo investimento che subito deve subentrare l'ANAS, o chi per essa, per completarlo e senz'altro per rimborsarlo. Conosco il meccanismo del subentro – introdotto dalla direttiva Costa-Ciampi, se non ricordo male – e ritengo che sia valido. Credo tuttavia che sia stato studiato per completare, cioè per coprire le code di ammortamento di investimenti avviati e realizzati. Dubito che sia nato per consentire ad una società, che ha tre anni di vita residua, di fare un investimento che richiede dieci anni per essere realizzato e quaranta per essere ammortizzato. In questi casi l'ANAS può fare qualcosa di più intrigante, di più importante, di più strategico, che aiuti anche l'uscita dalla pubblica amministrazione e che deve trovare la quadratura in quel piano finanziario che ci siamo quasi autoimposti, suggerendolo e che trova, al momento, spazio nella proposta della legge finanziaria.

In questo ambito di iniziative (forse possiamo anche affrontare il problema delle iniziative a livello regionale), indubbiamente non spetta ad ANAS discutere delle competenze e delle previsioni costituzionali che vengono richiamate in questo caso. Mi trovo perfettamente d'accordo con quanto detto dalla presidente Donati, ossia che bisogna fare molta attenzione a questo spezzettamento, altrimenti succede quello che è capitato per le strade statali, per cui l'Aurelia – qualcuno lo ricordava – in Liguria non è statale.

MARTINAT (AN). Lo sappiamo.

CIUCCI. Sono circa 300 chilometri di Aurelia, strada statale n. 1 (quindi tale numerazione forse voleva significare che questa strada aveva una valenza nazionale strategica), che in Liguria però è regionale. Forse si è anche immaginata, con il presidente Burlando, una restituzione.

GRILLO (FI). Volentieri.

CIUCCI. Basta che venga restituita insieme con i soldini, però, perché succede anche che all'andata – questo l'ho imparato, non l'ho fatto io – parte la strada con la dote per la manutenzione e poi ritorna la strada senza niente, con le buche, e il giorno dopo il prefetto ci manda l'intimazione a intervenire per risistemarla, ma i soldi non ci sono (dico cose che ho ereditato, quindi posso permettermi di dirle) e nello stesso tempo vengono tagliati i corrispettivi di servizio che dovrebbero servire a gestire tutta la rete. Vi è stata poca coerenza guardando il microcosmo dell'ANAS.

Quanto successo a livello di strade statali ovviamente non dovrebbe poter succedere a livello di autostrade, perché è difficile trovare delle autostrade con una valenza soltanto locale, soltanto regionale, e che non si inseriscano in percorsi e in itinerari, in corridoi di valenza a volte italiana ma a volte addirittura europea.

Una soluzione che mi trova d'accordo, che peraltro stiamo studiando perché lo strumento corretto non è ancora chiaramente definito (possono essere le iniziative a livello di concedente, però, non di concessionaria; questa almeno è l'ipotesi che si sta studiando con la presidenza Formigoni in Lombardia e il presidente Marrazzo nel Lazio, e in altre Regioni), è quella di avere un rapporto di gestione paritetica del ruolo di concedente, lì dove c'è una forte presenza di interesse regionale insieme ad una presenza, pur rilevante, di carattere strategico nazionale.

PRESIDENTE. Perché l'ANAS dovrebbe rinunciare, anche se al 50 per cento, a questo ruolo di concedente? Qual è l'interesse?

CIUCCI. Non è tanto l'ANAS che rinuncia, quanto mi sembra che siano – ne parlo con un po' di pudore, perché non è l'ANAS che interpreta la norma costituzionale, il Titolo V – le Regioni a rivendicare una competenza in automatico per queste tratte, tant'è vero che – come mi sembra ricordava lei stessa – ci sono già delle tratte autostradali in gara e in fase di realizzazione, come, se non sbaglio, la Cremona-Mantova, già aggiudicata in base ad una gara.

CICOLANI (FI). L'ANAS è legittimata ad adire la Corte costituzionale?

CIUCCI. Alla Corte costituzionale ci si arriva sempre attraverso un giudizio avviato in tribunale, in cui viene sollevata una questione costituzionale, quindi ci deve essere un ricorso incidentale.

L'ANAS non può neanche dimenticare di essere uno strumento pubblico e che – come ricordava il senatore Brutti – ci deve essere una coerenza di visione tra la linea politica ed ANAS. Rimane una forte vicinanza con gli obiettivi di tipo pubblicistico. Quella della cogestione – usiamo questo termine atecnico – delle funzioni di concedente, con riferimento ad alcune tratte dove la presenza e l'interesse regionale è più evidente, mi sembra sia una strada da poter percorrere, anche se non facile, non agevole. Tutto ciò con riferimento, a mio avviso, a nuove iniziative e non certo a spezzettamenti – tipo Aurelia – di percorsi già esistenti ed affidati, altrimenti cadremmo in un'altra situazione che non mi vedrebbe d'accordo in linea di principio.

Sempre sull'organizzazione, è chiaro che stiamo affrontando la parte centrale della direzione generale, perché bisogna andare per gradi; poi l'organizzazione si dovrà estendere anche ai livelli di compartimenti, dove esiste il problema, sollevato dal senatore Cicolani, di alcuni compartimenti molto leggeri, anche a seguito dei trasferimenti, a volte esagerati, di competenze e che quindi in qualche situazione determineranno inevitabilmente il superamento dell'attuale separazione. Abbiamo compartimenti, come la Sicilia, che gestisce 4.000 chilometri di strade, e altri che ne gestiscono 2.000 o 1.000 e poi magari la Liguria che ne gestisce forse anche meno di 300. Questa riorganizzazione di competenze territoriali, con una

struttura organizzativa rivista in modo che sia omogenea a quella centrale, è senz'altro necessaria.

CICOLANI (FI). Lei sa che c'è una dialettica in ANAS sull'autonomia dei compartimenti e sulle funzioni centralizzate. Ad esempio, l'ingegneria è stata centralizzata qualche anno fa e ha dato dei risultati positivi e degli altri meno. Volevo un chiarimento sulla centralizzazione delle funzioni e quindi su cosa lasciare ai compartimenti.

CIUCCI. Posso rispondere a livello di principio. Credo che uno degli aspetti più complessi di una struttura con una forte presenza periferica, distribuita sul territorio, sia proprio quello dell'equilibrio tra centralizzazione e autonomia. Ho visto che in alcuni casi ci sono delle forti spinte autonomistiche, perché in questo tipo di società è normale, e ciò porta a una diversità di approccio dei problemi che viene anche criticata da altri versi, perché diventa inefficienza ed è come se esistessero più società che affrontano lo stesso tema e lo stesso problema con modalità a volte del tutto diverse.

Credo, quindi, che l'ANAS sia una e debba perciò puntare ad affrontare le varie problematiche dando un forte coordinamento su tutti i principali temi tecnici e gestionali anche sul territorio; ciò non vuol dire che tutte le decisioni debbano essere portate al centro: assolutamente no. Quindi, anche sul tema della progettazione, dove ci sono alcune decisioni peraltro ancora neanche attuate, bisognerà trovare il livello giusto ed equo di autonomia, caso per caso, di omogeneizzazione e di qualità delle progettazioni.

Ciò che posso dire invece – e mi fa piacere dirlo, per cui, anche se non mi è stata posta una domanda a tale riguardo, voglio comunque dirlo di mia iniziativa – è che, visitando quasi tutti i compartimenti dell'ANAS (me ne restano due, ma è stato un *tour de force*), ho riscontrato una qualità elevata che mi ha fatto un gran piacere: ho trovato capi comparto determinati, molto spesso giovani, motivati, che hanno voglia di fare squadra e che la fanno. Questo per un capo azienda è stato un segnale di grande importanza che mi fa piacere rimanga agli atti.

Sull'attività di vigilanza – e ciò si lega al problema controllore-controllato, conflitto d'interessi, partecipazione – all'inizio, quando sentivo parlare della questione controllore-controllato, a volte facevo fatica a capire a cosa ci si riferisse. Infatti, leggendo, come si fa arrivando in una casa nuova (e io sono arrivato in ANAS davvero all'improvviso e senza preavviso), qual è l'oggetto sociale, quali sono i compiti, gli elementi e le leggi fondamentali – e avevo letto che ANAS ha il compito di gestire, realizzare ammodernare strade, autostrade di rilevanza nazionale direttamente o tramite soggetti terzi – e ragionando su tutto questo, ritengo che, se uno può perseguire gli obiettivi sociali affidati per legge e convenzione anche tramite soggetti terzi, poi li debba controllare. In altri termini, ciò vuol dire vigilare su questi soggetti. Se l'ANAS può realizzare tutto, il 100 per cento, con risorse proprie, o può realizzare tali obiettivi intera-

mente attraverso un soggetto terzo, non vedo perché debba nascere il conflitto quando lo fa magari partecipando in parte a questo soggetto. È come se una *holding* non potesse realizzare un obiettivo, previsto dal suo statuto, attraverso una società controllata; ciò mi sembrerebbe contraddittorio. È ovvio che in tutte le società esiste un conflitto tra chi fa e chi controlla. Tutte le organizzazioni che conosco tendono a stabilire dei crinali e divisioni nette tra chi fa e chi controlla. Abbiamo cercato nell'organizzazione di chiarire il controllo, la pianificazione e queste funzioni rispetto alla direzione tecnica, che opera, o rispetto all'attività di vigilanza sulle concessionarie, che è un tema ancora diverso.

Quindi, se conflitto c'è, è un conflitto che va superato in termini organizzativi separando nettamente chi fa rispetto a chi è deputato al controllo e dato che – non possiamo certo negarlo – l'attività di controllo sulle concessionarie ha anche aspetti rilevanti di tipo pubblicistico, questa struttura deve essere più facilmente permeabile e raggiungibile dagli atti di indirizzo di chi controlla il controllore, chi controlla ANAS. È per questo che abbiamo creato questa organizzazione che prevede l'assegnazione di tali funzioni a un'area, una funzione del tutto autonoma e che risponde, anche in maniera funzionale, al controllore, al Ministero vigilante.

Credo che – non so se sono stato abbastanza chiaro – la risposta organizzativa sia quella che offre la tranquillità che questo conflitto è gestito ed è un conflitto entro certe misure naturali e presente in numerose altre strutture.

Per quanto riguarda il discorso della Asti-Cuneo e delle altre partecipazioni, che ricordava il senatore Martinat, purtroppo tra le cose che ho trovato sul tavolo, che sono problemi da gestire, vi è una serie di convenzioni, di piani approvati dall'ANAS prima del 19-20 di luglio, che erano andati al Ministero prima della fine di aprile o maggio e che non erano stati approvati. Ho attribuito ciò ad una qualche incoerenza. Per cui la questione della Asti-Cuneo non nasce oggi; la gara nasce due anni fa e avrei tanto voluto che quella convenzione fosse approvata perché ciò avrebbe significato non avere i problemi attuali di un investimento quasi completato, per quanto ci riguarda, che ha difficoltà ad essere messo in esercizio e che non può proseguire ancora perché la convenzione non è stata approvata. Adesso la stiamo riscrivendo in base alle nuove norme dell'articolo 12 del decreto-legge collegato alla finanziaria.

Lo stesso discorso vale anche per il Passante di Mestre, senatore Martinat: anche in quel caso vi è una convenzione che non è stata approvata, ma non è che non lo è stata da maggio in poi, anche qui si risale a tempi precedenti.

MARTINAT (AN). Si parla di maggio 2006 nel caso della Asti-Cuneo.

CIUCCI. Sì, senatore Martinat, però lei ricorderà che la gara è stata fatta nel 2004. Non voglio comunque parlare del passato, sto dicendo che questi problemi testimoniano una qualche difficoltà. Tra le trasformazioni

complicate, i problemi complessi da gestire, di cui parlavo prima, ci sono anche questi: la questione della SITAF e del Monte Bianco, e me lo ricordo perché sono stato nella società Autostrade per vent'anni. Da sempre l'ANAS ha avuto il 30 per cento del Monte Bianco, ma nessuno ha mai rilevato che ci fosse un conflitto. Credo che la separazione che facciamo in tema di attività di vigilanza oggi dovrebbe essere tale da assicurare su tale questione.

Vorrei dare ancora due risposte sulla questione del ponte sullo Stretto di Messina e sull'articolo 12 del decreto-legge collegato alla finanziaria. Ho detto in tutta onestà, e lo ripeto, che molte delle cose scritte nel citato articolo nascono dai risultati e dalle problematiche sollevate da ANAS. Prima che arrivassi e dopo che sono arrivato, anche in continuità, che ci fosse necessità di chiarezza nei rapporti concedenti concessionario – e direi anche di certezza – è stato rilevato da tantissimi, non soltanto da me. D'altronde, se leggiamo quali sono gli obiettivi, i contenuti riga per riga, articolo per articolo di quel decreto è difficile dire che su qualcuno di essi non si sia d'accordo; mi riferisco, ad esempio, all'equa remunerazione, al passaggio del rischio, alla certificazione del bilancio.

Quanto al metodo, non spetta a me definirlo. Ho gestito la privatizzazione di Autostrade dal 1997 fino al 1999, anzi credo di ricordare che ho persino firmato il fissato bollato di girata delle azioni della cordata Benetton, che poi non è solo Benetton, ma Benetton e altri, che sono a volte dimenticati. Ma c'è stato qualcosa dopo quella privatizzazione che ha cambiato notevolmente la situazione dei conti. Non posso dimenticare che il piano finanziario della privatizzazione era ben diverso in termini di livelli di redditività (perché in larga parte ho contribuito a scriverlo) rispetto a ciò che è stato allegato alle successive convenzioni e atti aggiuntivi.

Quindi, sul metodo non entro nel dibattito, perché non spetta a me, ma sul contenuto e sugli obiettivi di quel decreto confermo che li condivido in larghissima parte. In qualche caso esso ha bisogno forse di puntualizzazioni, ma il dibattito parlamentare credo che non mancherà di raggiungere questo obiettivo.

Sulla questione del ponte sullo Stretto di Messina – mi scuso se mi sto dilungando, ma sono stato bombardato di domande e probabilmente qualcuna mi sta sfuggendo – per la verità devo ricordare che sono un dirigente e un tecnico e ho sempre detto – non adesso, ma in tutti questi anni – che non spetta a un dirigente, e neanche a un capo azienda, stabilire le priorità di investimento del Paese. La priorità degli investimenti viene fissata dal Governo in base al mandato ricevuto e sulla base di quelli che esso ritiene siano gli interessi del Paese. Come ho già precisato – e lo ripeto ancora – so di avere una responsabilità importante – si tratta di onore, ma anche di un onere forte – nella gestione dei problemi infrastrutturali.

Personalmente ritengo che non realizzare il ponte sullo Stretto di Messina sia un peccato; vorrei sottolinearlo ancora perché penso che la coerenza sia innanzitutto un dovere verso se stessi. Prendo atto con reali-

simo del fatto che il Governo ritiene che ci sia una priorità diversa negli interventi infrastrutturali. Di conseguenza suggerisco degli aggiustamenti sulle modalità per realizzare questa diversa valutazione delle priorità.

Mi sembra che nei provvedimenti contenuti nel decreto-legge collegato alla finanziaria si dia atto di una continuità della società Stretto di Messina S.p.A., in base a quello che leggo negli articoli. Si prevede e si programma che la questione riguardante il ponte sullo Stretto di Messina possa essere collocata organizzativamente dove sono collocate le decisioni di realizzazione delle infrastrutture viarie, quindi nell'ambito dell'ANAS.

Vorrei precisare al senatore Martinat che con il dottor Prato, al quale sono legato da anni da un rapporto di amicizia, anche se qualche volta forse un po' duro, non abbiamo nessun programma di collaborazione. La società FINTECNA non entra certo nell'azionariato di ANAS. Se si confermerà la situazione delineata nel decreto-legge, il pacchetto di controllo della società Stretto di Messina dovrebbe o potrebbe passare all'ANAS. Di sicuro l'ANAS non intende pagare penali, né del 13 per cento, né del 70 per cento o di altra percentuale.

In realtà il discorso è molto delicato, perché a me sembra che le indicazioni siano di mantenere in vita la società, di utilizzare tale struttura anche per fare attività all'estero che ci vengono richieste, di gestire il contratto con Impregilo in modo non tanto da evitare penali, ma da preservare l'investimento compiuto: il discorso non riguarda solo quello di una penale futura o di un'eventuale penale, ma il difendere ciò che la società, in attuazione di leggi e di indicazioni del Governo in carica, ha realizzato finora. Questo potrebbe volere significare la continuazione e il completamento, la progettazione e la realizzazione di una parte delle opere comprese in quel contratto, ma che non riguardano direttamente il ponte sullo Stretto, opere in ogni caso utili per la viabilità delle due Regioni.

CICOLANI (*FI*). Ma la mozione del Parlamento di ieri non dice questo.

CIUCCI. Dice qualcosa di molto vicino a ciò che sto affermando adesso. Mi pare che, tutto sommato, il ponte sia un lotto della Salerno-Reggio Calabria. Credo che l'obiettivo prioritario dell'ANAS, in quanto obiettivo prioritario del Governo, sia quello di realizzare, con grande impegno, il completamento dell'ammodernamento della Salerno-Reggio Calabria. Il mio auspicio è che, conclusa tale opera, vi sia anche la possibilità di realizzare quella che continuo a ritenere una grandissima opera di ingegneria ed uno strumento importante di sviluppo di quelle aree geografiche.

BRUTTI Paolo (*Ulivo*). Realizzate le autostrade, le strade e la ferrovia, potremo costruire il ponte sullo Stretto.

CIUCCI. Vedo che c'è una sintonia con il senatore Brutti. Spero di avere risposto a tutti i quesiti.

BRUTTI Paolo (Ulivo). Vorrei sapere qualcosa a proposito della questione dei consiglieri.

CIUCCI. La questione cui lei fa cenno concerne la *governance*; si tratta di uno dei problemi che ho ereditato e che ho cercato di riportare immediatamente in un'ottica normale di *governance*. Normalmente, in una società *standard*, i consiglieri non hanno deleghe e non hanno neanche consulenze. Le consulenze dei precedenti consiglieri sono state restituite tutte il 21 luglio ed i nuovi consiglieri non hanno deleghe. Per quanto mi riguarda, non ne avranno neanche in prospettiva. Avranno compiti di collaborazione: visto che si tratta di soggetti dotati di una professionalità specifica, chiederò loro di collaborare con me su singoli temi.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Ciucci per il contributo offerto ai lavori di questa Commissione. Credo che siano stati indicati numerosi elementi per avviare un confronto serio sul futuro dell'ANAS.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,45.

