



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 5

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

30^a seduta: mercoledì 25 ottobre 2006

Presidenza della presidente DONATI

I N D I C E

**Audizione del presidente dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici
di lavori, servizi e forniture**

PRESIDENTE	Pag. 3, 7, 8 e <i>passim</i>	* BRIENZA	Pag. 8, 16, 22 e <i>passim</i>
BRUTTI Paolo (<i>Ulivo</i>)	7, 8, 11 e <i>passim</i>	* GIAMPAOLINO	26
CICOLANI (<i>FI</i>)	18, 21, 22 e <i>passim</i>	* ROSSI BRIGANTE	3, 7, 13 e <i>passim</i>
GRILLO (<i>FI</i>)	16, 25, 27		
* MARTINAT (<i>AN</i>)	9, 11, 15		

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-L'Italia di mezzo: Misto-Idm; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

Intervengono il Presidente dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, dottor Alfonso Maria Rossi Brigante, e i consiglieri Alessandro Botto, Giuseppe Brienza, Luigi Giampaolino e Guido Moutier.

I lavori hanno inizio alle ore 14,45.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del presidente dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture

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 12 ottobre 2006.

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.

È prevista oggi l'audizione del presidente dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

Ricordo che l'8^a Commissione del Senato ha avviato fin dal mese di luglio questa indagine conoscitiva al fine di comprendere meglio non solo lo stato gestionale e finanziario dell'ANAS, ma anche la situazione dettagliata relativa al sistema delle concessioni autostradali. In particolare, colgo l'occasione per chiedere al dottor Rossi Brigante informazioni sulla questione appalti e investimenti. Anche dalla documentazione recentemente inviata alla Commissione, che fa riferimento alle norme esistenti, sembra infatti che, circa il rispetto dei piani finanziari, vi siano ritardi piuttosto evidenti.

Do quindi la parola al nostro ospite, che ringrazio per aver accolto il nostro invito.

ROSSI BRIGANTE. Signora Presidente, rivolgo a lei e a tutti gli onorevoli senatori presenti un cordiale saluto e, nel contempo, formulo anche a nome dei membri del consiglio un vivo ringraziamento per l'invito a partecipare all'audizione odierna che ci offre l'opportunità di illustrare il punto di vista dell'Autorità circa gli importanti temi oggetto dell'indagine.

In ordine alle tematiche ricordate dalla presidente Donati, l'Autorità ha indirizzato solo quest'anno tre segnalazioni sul sistema autostradale al Parlamento ed al Governo, di cui una elaborata unitamente all'*Antitrust*.

In premessa, non posso non ricordare, soprattutto a me stesso, la situazione di grave ritardo in cui versa la rete autostradale italiana rispetto a quelle degli altri grandi Paesi europei, sia in valori assoluti – l'Italia 30 anni fa era al secondo posto in Europa mentre ora si trova al quarto, essendo stata ampiamente superata da Spagna e Francia – sia con riferimento all'estensione della rete per milione di abitanti, nettamente inferiore alla media europea di 151 chilometri per milioni di abitanti (quella italiana è di 113 chilometri, quella francese di 154, mentre la Spagna supera addirittura i 200).

Non posso non ricordare, poi, che il costo della logistica, di cui la componente reti di trasporto è essenziale, raggiunge in Italia una percentuale stimata intorno al 24 per cento del valore della merce trasportata, cioè un livello più elevato di 5,8 o anche 10 punti in più rispetto a quello degli altri grandi Paesi europei.

Ciò premesso in via generale, intendo ora affrontare la situazione dell'ANAS che nel 1997 è stata trasformata – come tutti sappiamo – da azienda autonoma nell'ambito del Ministero dei lavori pubblici ad ente pubblico economico e nel 2002 da ente a società per azioni. Al momento dell'ultima trasformazione è stata effettuata un'indagine che ha consentito di redigere una perizia sullo stato patrimoniale dell'ente che ha riguardato, tra l'altro, i finanziamenti assentiti per le opere programmate negli anni precedenti, con l'indicazione delle opere non realizzate o non realizzabili per cause diverse. Dai dati emergenti dalla perizia risultava che alla data della trasformazione (18 dicembre 2002) i residui passivi dell'ente avevano un valore complessivo di 12.524 milioni di euro, di cui 6.367 costituenti un fondo vincolato per lavori in ordine ai quali vi era già un formale impegno, cioè una obbligazione verso terzi, e 4.475 milioni ritenuti disponibili per nuovi lavori e, pertanto, allocati in un apposito fondo per nuovi interventi.

A seguito dei pareri favorevoli espressi dai competenti organi (collegio sindacale e Ragioneria generale dello Stato), il Ministero dell'economia e delle finanze ha disposto, con decreto dell'8 agosto 2003, il conferimento all'ANAS in conto «aumento del capitale sociale» dell'ammontare di 9.669 milioni di euro, somma – è necessario precisarlo – di gran lunga inferiore a quella complessiva di 12.524 milioni rappresentanti il monte residui passivi 2002 dell'ultimo bilancio dell'Ente.

Il primo contratto di programma relativo al triennio 2003-2005 è stato sottoscritto solo nel giugno 2005 (cioè quasi alla fine del periodo) tra il Ministero dell'economia e delle finanze, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e l'ANAS. Questo contratto, proprio per il momento in cui è stato stipulato, più che uno strumento programmatico ha rappresentato uno strumento ricognitivo delle attività già espletate dall'ANAS. Con esso l'ANAS si è impegnata, tra l'altro, a verificare lo stato di realizzazione degli interventi relativi alle autostrade in concessione.

All'inizio del 2006, dopo 6-8 mesi dalla firma del contratto, si è registrata una fase di stallo; infatti, il presidente dell'ANAS *pro tempore*, con lettera del 14 marzo 2006, ha fatto presente al Ministero delle infra-

strutture e dei trasporti che non aveva più risorse per attivare nuovi investimenti in quanto la società aveva avuto maggiori costi per 3,8 miliardi di euro, dato che gran parte delle risorse disponibili individuate al 18 dicembre 2002 – cioè al momento della trasformazione in società per azioni – e destinate a nuovi interventi, quindi i 4.475 milioni prima ricordati, era stata utilizzata per la realizzazione di varianti, per il pagamento del contenzioso relativo ai lavori in corso e anche per la riattivazione – questo è un dato importante – di rapporti di antica contrattualizzazione considerati esauriti, ma che invece tali non erano, dell'importo stimato in 1.010 milioni di euro. Inoltre, l'ANAS ha dovuto utilizzare una somma di circa 870 milioni di euro per la copertura dei propri costi di funzionamento per la parte non soddisfatta dall'assegnazione annuale. È bene precisare che nelle spese di funzionamento sono ricompresi anche i lavori di manutenzione ordinaria.

Avverto, inoltre, che la ricognizione esperita all'atto della trasformazione dell'ente in società per azioni è stata fatta in modo approssimativo, come hanno avuto modo di precisare, con dovizia di particolari e con una puntuale relazione allegata, i colleghi della Corte dei conti convocati in audizione da questa Commissione nel luglio scorso e che è tuttora in corso il lavoro di riconciliazione di ogni commessa con la rispettiva fonte di finanziamento.

Passando ad altri aspetti della gestione ANAS, aggiungo che essa presenta numerose carenze cui i nuovi vertici contano di porre rimedio anche attraverso una riorganizzazione in tre aree della sede centrale: area tecnica, area legale e del contenzioso e area finanziaria; lo abbiamo appreso da notizie varie e sembra che sia proprio questo l'orientamento.

Le difficoltà di conciliazione dei dati derivano anche da carenze sul piano dell'informatizzazione, che presenta nei vari settori sistemi informatici diversi non aventi possibilità di colloquiare fra di loro. Altra insufficienza di rilievo consiste nel fatto che all'interno non si rinvengono tutte le professionalità necessarie, tanto che la già citata perizia sullo stato patrimoniale dell'ente al 18 dicembre 2002 fu redatta da una società di consulenza denominata Italrevi che da tempo operava nell'ente a supporto delle strutture ordinarie e non era la sola a farlo (ce ne erano altre due).

Quanto all'attività contrattuale, rilevo, per quanto riguarda quella svolta presso la sede centrale cui si accenna ampiamente nel documento che consegnerò alla Commissione alla fine dell'audizione, che dal momento della predisposizione dei bandi di gara fino alla stipula del contratto sono necessari in media circa due anni, contro una media nazionale di un anno e due mesi. Ho appreso giorni fa che l'Italferr gestisce la procedura di scelta del contraente in meno di un anno; quindi, in effetti, anche strutture pubbliche possono fare di meglio. Devo però notare che negli ultimi due anni si è cercato di comprimere i tempi di alcune fasi come quella che va dall'aggiudicazione provvisoria a quella definitiva o quella che va da quest'ultima alla stipula del contratto, mentre non è stato possibile ridurre in modo apprezzabile il tempo intercorrente tra la pubblicazione del bando e l'aggiudicazione provvisoria, dato che per le procedure

di aggiudicazione ristretta di regola adottate dall'ANAS occorrono, stante i tempi previsti dalle norme, circa 300 giorni per la prequalifica, per la richiesta delle offerte e per la verifica delle offerte anomale e/o di quella economicamente più vantaggiosa.

Nella memoria vengono dettagliati gli altri aspetti dell'attività gestionale, dalla progettazione all'esecuzione dei lavori, con particolare riguardo ad alcune grandi opere, come i lavori di ammodernamento dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria per la quale sono previsti 49 interventi, di cui 7 macrolotti. Sulle vicende dell'ammodernamento di quest'ultima autostrada, l'Autorità ha da tempo posto particolare attenzione, compiendo diverse ispezioni *in loco* e indirizzando una segnalazione al Governo ed al Parlamento nel 2003 – iniziativa forse un po' lontana nel tempo, ma che comunque dimostra l'attenzione dell'Autorità nei confronti di queste grandi opere – in ordine alla realizzazione degli interventi, rilevando le situazioni di criticità allora esistenti. Le osservazioni contenute in detta segnalazione hanno indotto l'ANAS ad adottare all'epoca misure correttive.

Nel complesso l'attività di vigilanza sui lavori ANAS ha riguardato 45 interventi, particolarmente negli ultimi due anni, e ha portato all'emanazione sia di atti di determinazione, cioè aventi contenuto di carattere generale, sia atti di deliberazione, aventi contenuto specifico.

Con riferimento poi – e vengo all'argomento cui ha fatto preciso riferimento l'onorevole Presidente – alle concessioni autostradali, come ricordato, l'Autorità nel corso di questo anno ha già riferito tre volte. La prima indagine, svolta congiuntamente all'Autorità garante della concorrenza e del mercato – che ha portato alla redazione di un atto inviato al Parlamento ed al Governo ai primi di aprile del 2006 – ha riguardato le modalità di affidamento dei lavori nell'ambito di concessioni pubbliche, con particolare riferimento a quelle autostradali. Tale indagine era volta ad accertare il rispetto del vincolo di legge che prevede la possibilità per le amministrazioni pubbliche di imporre ai concessionari di affidare a terzi, mediante gare d'appalto, una percentuale minima del 30 per cento del valore globale dei lavori in concessione, percentuale che sale al 40 per cento per le concessioni assentite prima del 30 giugno 2002.

Nell'ambito di questa indagine è stato accertato, tra l'altro, che quasi tutte le concessioni autostradali, eccetto quella della Strada dei Parchi S.p.A., sono state affidate attraverso trattativa privata, ma tali concessioni risalgono quasi tutte al 1999. Sono poi emersi numerosi casi in cui la totalità delle opere è stata affidata a società controllate. Il fenomeno risulta evidente anche nel settore autostradale (per il dettaglio rinvio al testo della segnalazione agli atti della Commissione).

Le due Autorità, nel concludere l'indagine, hanno rilevato che anche quando gli affidamenti avvengono in conformità dei limiti stabiliti, gli aspetti corrispondono ad una oggettiva limitazione della libera concorrenza, per cui hanno auspicato una modifica della disposizione contenuta nell'articolo 146 del nuovo codice dei contratti pubblici, nel senso di prevedere una percentuale più alta di lavori da affidare a terzi con procedura

ad evidenza pubblica, al fine di tutelare in modo più efficace la concorrenza.

Per quanto riguarda le altre due segnalazioni concernenti il tema dei mancati investimenti previsti nei piani finanziari delle concessioni autostradali, rilevo che il fenomeno appare di tutto rilievo sia per la Società Autostrade, sia per le otto società che presentano i più rilevanti ritardi nella realizzazione degli interventi previsti. Nel complesso, sommando in pratica tutti gli interventi di queste nove società (ovvero la Società Autostrade più le altre otto), arriviamo a investimenti pari al 55 per cento del totale previsto nei piani finanziari

PRESIDENTE. Questa percentuale si riferisce ai ritardi nei lavori?

ROSSI BRIGANTE. No, intendo dire che è stato eseguito il 55 per cento degli interventi, ovvero, considerando 100 gli interventi previsti, questi ultimi sono stati eseguiti nella percentuale del 55 per cento; naturalmente queste percentuali variano a seconda delle diverse società.

Vorrei ora fare riferimento all'ultima segnalazione inviata la scorsa settimana.

PRESIDENTE. Perdoni l'interruzione, presidente Rossi Brigante, ma vorrei segnalare ai colleghi che è a loro disposizione il materiale appena pervenutoci riguardante appunto questa terza segnalazione relativa alle otto società concessionarie, cui il presidente Rossi Brigante ha appena fatto riferimento, materiale che va ad aggiungersi a quello precedentemente inviatoci relativo alla Società Autostrade.

BRUTTI Paolo (*Ulivo*). Vorrei avere un chiarimento a proposito della percentuale del 55 per cento degli interventi previsti; con il termine «previsti» si intende fare riferimento alla data della rilevazione da parte dell'Autorità?

ROSSI BRIGANTE. Le rispondo subito. Le rilevazioni da noi effettuate hanno riguardato tutte le concessionarie autostradali indagate, prendendo in considerazione – ad eccezione di due – un sessennio di attività, ovvero dal 2000 al 2005; per quanto riguarda le altre due autostrade, tra cui l'Autostrada dei Parchi, la rilevazione ha riguardato tre anni, perché in questi casi la concessione è stata stipulata successivamente.

BRUTTI Paolo (*Ulivo*). Quindi la percentuale cui ha fatto riferimento è relativa agli investimenti realizzati dalle concessionarie nel periodo 2000- 2005 rispetto ad una base che prende in considerazione quegli stessi anni e quindi ci stiamo riferendo a termini omogenei?

ROSSI BRIGANTE. Esatto.

BRUTTI Paolo (*Ulivo*). Non ci si riferisce quindi al 55 per cento del totale degli investimenti che in alcuni casi sono assentiti fino al 2011, perché in tal caso si tratterebbe di un buon risultato.

ROSSI BRIGANTE. Mi riferisco a quelli previsti nell'anno, e non al complesso degli investimenti, posto che è prevista una scansione degli investimenti anno per anno.

Nell'ultima segnalazione inviata la scorsa settimana, il cui testo è a disposizione della Commissione, si è rilevata altresì una sproporzione tra utili conseguiti (1.700 milioni circa per le otto società indagate), dividendi distribuiti agli azionisti (1.100 milioni circa) e canoni versati alla concedente, cioè all'ANAS e quindi allo Stato (52 milioni circa). Di conseguenza abbiamo auspicato, come già per la Società Autostrade S.p.A., la rinegoziazione su nuove basi del rapporto convenzionale al fine di una più valida tutela sia della finanza pubblica, sia del corretto svolgimento del servizio pubblico, sia, infine, dell'interesse degli utenti.

Se mi è consentito, chiederei ai colleghi presenti di aggiungere qualche ulteriore precisazione, tenuto conto che i relatori delle suddette segnalazioni sono anche coloro che hanno svolto un ampio lavoro di approfondimento e di indagine su questa materia, che successivamente è stato sottoposta all'esame del consiglio.

PRESIDENTE. Dato che i colleghi hanno avuto modo solo ora di consultare il materiale da voi messi a disposizione, sarebbe opportuno avere qualche ulteriore dettaglio ai fini di una migliore descrizione di queste segnalazioni.

BRIENZA. Credo che ci sia ben poco da aggiungere sotto il profilo del quadro generale rispetto a quanto esplicitato dal presidente Rossi Brigante, ma andrebbe forse meglio specificato il divario tra gli utili distribuiti dalle otto società da noi indagate e i mancati investimenti. In sostanza quello che ci ha particolarmente preoccupato e che ci ha spinto ad effettuare determinate segnalazioni è il fatto che a fronte di 1.700 milioni di euro incassati, tolti i 52 milioni dati all'ANAS, quindi allo Stato, le restanti risorse siano state distribuite per utili, il che significa che le società non hanno provveduto né alla creazione del fondo di riserva, né ad accantonare gli eventuali fondi per gli investimenti ai quali erano invece tenute per contratto e per concessione. Credo che questo sia un aspetto su cui la Commissione dovrebbe svolgere qualche approfondimento anche in relazione alle conclusioni cui siamo giunti, che evidenziano l'opportunità di una modifica dei criteri di concessione. Infatti, in sostanza quello che non si può non rilevare rispetto all'ANAS – nei confronti della quale pure nel passato abbiamo effettuato qualche osservazione – è che i poteri di controllo sulle concessionarie ad essa affidati fossero ben scarsi, posto che si traducevano o in un richiamo puramente formale o nella rescissione, laddove quest'ultimo strumento era però dovuto a fatti di grave inadempienza, una fattispecie quindi di difficile dimostrazione. L'ANAS,

pertanto, al di là delle critiche che si possono avanzare nei suoi confronti, si è trovata nella grave difficoltà di non poter esercitare un effettivo controllo.

Un altro elemento da sottolineare, ad integrazione di quanto già evidenziato dal presidente Rossi Brigante, è la divaricazione degli interventi. È vero che il totale degli interventi è pari al 55 per cento, un dato questo che, se considerato nel complesso, potrebbe anche apparire come soddisfacente – lo ha sottolineato il senatore Brutti – considerati i tempi lunghi e le difficoltà di appalto tra la presentazione del progetto e la relativa esecuzione, ma è altrettanto reale che alcune società come ad esempio la Autovie Venete S.p.A. hanno prodotto interventi per appena il 13 per cento, laddove altre hanno raggiunto il 20 per cento. In tal senso la percentuale del 55 per cento è un dato che se considerato globalmente potrebbe risultare anche rassicurante, ma se lo si analizza singolarmente evidenzia invece delle patologie che andrebbero affrontate in modo diverso.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per la loro esposizione introduttiva.

MARTINAT (AN). Dalla relazione del presidente Rossi Brigante si evince un vizio di origine causato da chi ha fatto queste concessioni. Questo è un dato ineludibile. Chi ha sbagliato deve pagare, ma purtroppo non è così, perché – come ho detto più volte in questa Commissione – non possiamo sottoporre Prodi, D'Alema e gli altri ad un processo, che comunque sarebbe solo politico e non anche economico.

Come abbiamo appreso dalla sua relazione, dottor Rossi Brigante, ci troviamo di fronte a contratti stipulati a suo tempo, che hanno portato e portano a considerare le concessionarie, in certi casi (in altri non più di tanto) come galline dalle uova d'oro che però hanno molte penne. Al di là di Autostrade S.p.A., che è stata privatizzata, nella stragrande maggioranza si tratta di concessionarie pubbliche, dove ci sono proprietà – facciamo l'esempio della Serenissima S.p.A. o delle Autovie venete S.p.A. – di giunte regionali di sinistra (come nel caso del Friuli-Venezia Giulia) o di altri enti locali anche di centro-destra, come per Autostrade Serravalle, che è in larga parte della Provincia di Milano. Non è quindi una questione di responsabilità del centro-sinistra o del centro-destra, il problema vero è che ci sono dei contratti da rispettare.

Come ho già detto l'altra settimana alla presenza del nuovo amministratore, direttore e presidente dell'ANAS, Ciucci (che è uno e trino), si tratta di contratti iugulatori, che qualcuno ha stipulato a suo tempo, ma che vanno comunque onorati, essendo questa la Repubblica italiana e non quella delle banane. Quindi, al di là del processo politico che possiamo fare a chi ha compiuto questi atti, dobbiamo trovare soluzioni a termine.

Colgo un passaggio della sua relazione su cui credo ci si possa trovare d'accordo, probabilmente anche con le concessionarie, che riguarda la tempistica. L'articolo 12 del decreto-legge n. 262 del 2006, che oggi

è in discussione alla Camera, contiene l'aspetto positivo della previsione delle penali. Al di là degli importi (25.000 euro è una cifra ridicola anche come «modesta penale», ma la cifra di 150 milioni di euro mi sembra un po' eccessiva), è importante che si stabiliscano delle sanzioni pecuniarie amministrative. Lei stesso, nella relazione che ha depositato in Commissione, ha affermato: «Va peraltro riconosciuto che almeno parte dei ritardi è stata determinata dal frequente insorgere, in seno alle conferenze di servizi, di accesi localismi». Questo è uno dei *leit motiv* che si presentano sovente. Il ministro Di Pietro, quando è stato audito in Commissione, ha detto che queste concessionarie a volte fanno dei *cadeaux*, se così possiamo definirli, agli enti locali (la ristrutturazione del municipio, la realizzazione della piscina o del campo sportivo), altrimenti magari il Comune non dà il permesso, la concessione. Allora, chiariamoci e parliamone, ma vediamo di chi è la colpa, perché o si fanno i *cadeaux* oppure certi Comuni fanno gli estorsori: anche se istituzionali, sempre di estorsori si tratta.

A proposito degli investimenti, nella sua relazione lei precisa che due opere di notevole rilievo (tra cui quella relativa alla Valtrompia, che ha un grandissimo valore economico) sono state stralciate dal piano finanziario dell'Autostrada Brescia-Verona-Vicenza-Padova S.p.A., in quanto l'Unione europea ha avviato una procedura di infrazione contro l'Italia perché tali opere erano state affidate a trattativa privata. Allora, quando si parla di opere non realizzate, dobbiamo considerare anche quelle non realizzabili.

Lei ha detto che la percentuale degli investimenti effettuati è pari al 55 per cento (ma nella relazione si indica una quota diversa, pari al 67 per cento) di quelli inizialmente previsti. Dobbiamo considerare anche le opere previste nei piani che però poi non possono essere effettivamente eseguite. Probabilmente dobbiamo leggere in modo più approfondito la relazione preparata dai membri del consiglio di amministrazione dell'*Authority* per comprendere pienamente lo stato di attuazione degli investimenti. Come è stato detto, in alcuni casi gli investimenti si sono mantenuti al di sotto degli impegni assunti, con punte minime del 13 per cento (il 55 per cento è una media che va analizzata). È evidente che questo è un settore su cui bisogna intervenire, ma, non con un decreto-legge impositivo, che rischia di portare alla paralisi del sistema autostradale del nostro Paese, provocando cause decennali che bloccherebbero tutti gli investimenti.

Nel 1975 la nostra era la prima nazione europea dotata di sistema autostradale; oggi, siamo stati superati dalla Francia, dalla Spagna e dalla Germania e tra poco saremo superati da tutte le nazioni europee perché non si investe. Lo Stato italiano non ha i soldi per investire, ma si può procedere attraverso le concessionarie e altri interventi. L'AISCAT (Associazione italiana società concessionarie autostrade e trafori), nell'assemblea svoltasi un mese fa, ha dichiarato la sua disponibilità ad investire 34 miliardi di euro in nuove opere. Occorre allora aprire un tavolo sull'argomento, evitando che si mettano i piedi sul tavolo o nel piatto, come qualcuno ha fatto, altrimenti rischiamo veramente che lo Stato italiano non compia alcun investimento.

Il sistema Italia e la Confindustria, al di là dell'operazione di sfruttamento dei lavoratori sul sistema pensionistico, a partire dal 1° gennaio del prossimo anno (Montezemolo e sindacati saranno soci permanenti per i prossimi anni, ma ne parleremo in altra sede), dovranno affrontare il problema del sistema infrastrutturale italiano. Senatore Brutti, vedo che non è d'accordo, ma lei sa meglio di me cosa voglio dire, perché c'è stata accondiscendenza sul TFR, visto che dal 1° gennaio 2007 scatta un nuovo sistema pensionistico. Se vuole, possiamo parlarne: qualcuno farà l'agenzia per le entrate, come si suol dire, e poi tra 20 o 30 anni sarà quella delle uscite per i lavoratori; intanto si incassa ed investe. Poi le spiegherò come funziona il sistema, ma forse già lo conosce.

BRUTTI Paolo (*Ulivo*). Mi stavo rivolgendo al collega Montino.

MARTINAT (*AN*). Mi scusi, mi sembrava che guardasse me.

PRESIDENTE. Se spiegasse anche a noi questo sistema, non ci dispiacerebbe, senatore Martinat.

MARTINAT (*AN*). Ne parleremo in un'altra occasione, altrimenti distraiamo i nostri ospiti con argomenti che non sono di loro competenza.

Comunque, ringrazio per la relazione molto dettagliata l'*Authority*, che sta svolgendo bene il proprio mestiere, sia pure con scarse disponibilità economiche che limitano la sua operatività. Deve però intervenire anche l'autorità politica, che deve assumere provvedimenti, evitando – come dicevo prima – di mettere i piedi sul tavolo o addirittura dentro il piatto.

BRUTTI Paolo (*Ulivo*). Mi scuso con il collega Martinat, ma veramente non mi riferivo a ciò che lui stava dicendo. Mi rivolgevo al senatore Montino.

Innanzitutto, ringrazio l'*Authority* per averci fornito dati estremamente utili, ma non dobbiamo approfittare della sua presenza per affrontare problemi politici, che peraltro sono stati risolti – forse non brillantemente – dall'ultima consultazione elettorale svolta. Nessuno vuole fare il processo agli ultimi cinque anni e tanto meno ai dieci anni ancora precedenti, però occorre fare alcune precisazioni.

Non ho difficoltà a riconoscere che forse c'è stato un difetto di origine nelle modalità con cui sono state assunte certe decisioni. Era anche una questione di inesperienza: all'epoca, per la volontà di vendere in fretta, di privatizzare, di trovare acquirenti, sono state assicurate condizioni particolarmente favorevoli. Ormai sono trascorsi talmente tanti anni che non ha più senso rivangare i fatti. Voglio sottolineare, tuttavia, che in realtà c'è un itinerario convenzionale che nasce addirittura dalle convenzioni che legavano l'IRI allo Stato nella concessione autostradale per poi arrivare alle modifiche delle convenzioni che hanno fatto subentrare i privati.

Ricordo che il presidente D'Angiolino, verso la fine del mandato del suo consiglio di amministrazione, si accorse che la situazione non stava andando bene e verificò che almeno per la concessionaria più importante c'era un ritardo assai serio negli investimenti. Infatti, agli atti vi sono alcune lettere inviate dal presidente D'Angiolino alla società, che all'epoca si chiamava Autostrade per l'Italia. In queste lettere l'allora presidente dell'ANAS sottolineava che non venivano effettuati gli investimenti e che la società avrebbe dovuto affrontare il problema, nel senso che non avrebbe più potuto portare ad utili gli incassi tariffari non convertiti in pagamento di mutui per investimenti, ma avrebbe dovuto metterli in un fondo; in questo modo, secondo il presidente D'Angiolino, l'ANAS, che aveva consentito di prelevare la tariffa in anticipo rispetto all'investimento, sarebbe stata sicura di trovare la risorsa quando l'investimento sarebbe stato effettuato. Al presidente D'Angiolino, però, non è stata fornita alcuna risposta e la questione si è persa perché nel frattempo è terminata la legislatura e tutti hanno pensato a cose più importanti.

Si è arrivati così ai primi anni della nuova legislatura, durante i quali è stata stabilita la necessità di un ulteriore adeguamento, con il cosiddetto IV Atto aggiuntivo. La procedura è stata complicata: il IV Atto aggiuntivo è stato elaborato nel 2001, ha preso vita nel 2002, ma non è stato precisato – è bene ricordarlo – che quell'Atto aggiuntivo avrebbe dovuto preludere alla profonda trasformazione della Società Autostrade in Autostrade per l'Italia, Progetto mediterraneo e così via; ciò è stato sostenuto con l'idea di fare una nuova convenzione che tenesse conto dei fatti. In quella convenzione si è tentato di affrontare il problema del rapporto tariffe ed investimenti; tale convenzione è stata studiata nel 2002, ma sono trascorsi tre anni prima che la Società Autostrade accettasse di arrivare alla firma e poi ancora un anno perché il Governo, il Ministro delle infrastrutture in particolare, arrivasse a dare il via libera. Se non sbaglia, in questo modo si è arrivati al 2004. Poi è nato un contrasto tra il Ministro delle infrastrutture ed il Ministro dell'economia e delle finanze, il quale è apparso molto più rigido sulla questione. Pertanto, non si è arrivati neanche al decreto interministeriale che avrebbe dovuto vagliare la situazione, ma si è arrivati all'articolo 21 del cosiddetto decreto «mille proroghe» che poi è stato la premessa dell'intervento del ministro Di Pietro. Infatti, non si può dire niente al ministro Di Pietro se adesso interviene perché al riguardo è già stato fatto un intervento legislativo molto puntuale e pressante e addirittura è stato usato uno strumento legislativo per approvare una convenzione. Questa è la filosofia degli ultimi anni e, pertanto, chi è senza peccato scagli la prima pietra!

Prima si disponeva di pochi dati, tutto era misterioso e veniva denunciato solo da pochi (dal presidente, da alcuni commissari e da certe interrogazioni), mentre oggi improvvisamente arriva una grande messe di dati a conferma della situazione (come quelli da lei enunciati). Si potrebbe dire che è meglio tardi che mai; tuttavia mi sarei sentito più tranquillo se alcune delle puntuali osservazioni svolte sui seri ritardi delle società concessionarie nella realizzazione degli investimenti fossero state messe sul ta-

volo anche qualche anno fa, quando forse (lei mi dirà che certamente lo ha fatto) sarebbe stato utile un intervento dell'Autorità, sotto la sua presidenza o quella del suo predecessore. Nel merito vi è stata una grande disputa, ma fino a poco tempo fa ci è stato riferito che tutto questo era un'invenzione e che purtroppo non si avevano gli strumenti di intervento. Ad esempio, l'ANAS ha sostenuto di non riuscire a cambiare la situazione perché non disponeva di quegli strumenti. Poi, però, cambiati il Ministro ed il presidente, pur non avendo ancora toccato gli strumenti sul piano legislativo, improvvisamente l'ANAS è stata in grado di intervenire con puntualità e precisione; a volte è bastato mettere in mora le società, le quali hanno iniziato a traballare. Pertanto, io intravedo una qualche responsabilità dell'*establishment*: senza voler dare colpe a nessuno, questo è un dato di fatto.

L'articolo 12 del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, è stato giustamente citato dall'Autorità. Tra l'altro, è interessante il fatto che voi vi adeguate rapidamente al contenuto di tale articolo (peraltro, il decreto non è stato ancora convertito, ma credo che tra oggi e domani verrà varata alla Camera dei deputati la conversione) per basare il vostro ragionamento. Per noi sarebbe estremamente utile, visto che il provvedimento ci perverrà entro una decina di giorni, un suo giudizio sul contenuto dell'articolo 12; vorremmo capire se lei ritiene che gli strumenti lì identificati possano finalmente mettere ordine in tutta questa vicenda o se, invece, non siano sufficienti e pecchino in altre direzioni. Non le chiedo un giudizio di natura politica, ma un'opinione come *Authority*, visto che poi dovrà gestire il meccanismo attraverso questa strumentazione.

Infine, vorrei sapere come affrontare il sistema tariffario. Esso, infatti, si è evoluto e gli investimenti non si sono realizzati, ma il meccanismo attualmente in funzione – e che credo resterà in funzione – fa sì che, nel momento in cui si procede alla verifica della tariffa, il livello cui essa è giunta venga considerato base per il suo incremento futuro, anche se quella cui si è arrivati nel 2006 ha determinato un sovrapprofitto negli anni precedenti. Pertanto, se si continuerà a ragionare in questo modo, considerando come base la tariffa del 2006 per gli incrementi del 2007, del 2008, del 2009 e del 2010, anche se nel 2006 questa ha determinato un sovrapprofitto, si conserverà quel sovrapprofitto negli anni a venire, che per di più verrà incrementato ulteriormente. In realtà, tutto ciò mi sembra trasparente, ma non viene preso in alcuna considerazione. Se il ragionamento fosse sbagliato non si potrebbe dire nulla; se, invece, contenesse una radice di verità, bisognerebbe, al termine di un periodo di cinque anni, non dico restituire all'utenza il sovrapprofitto, ma almeno far ripartire la tariffa da un livello più basso in modo tale che il sovrapprofitto non si proietti nel tempo.

Al riguardo vorrei avere un parere da lei, dottor Rossi Brigante e, visto che si tratta di un argomento molto delicato, su cui vi sono molte difficoltà.

ROSSI BRIGANTE. Rispondo volentieri alle osservazioni esposte.

Innanzitutto, il difetto di origine esiste e lo abbiamo affermato anche noi nelle due relazioni presentate sullo specifico argomento (la terza fa invece riferimento alle concessionarie in generale e non solo a quelle autostradali).

Vorrei precisare che il nostro intervento non è stato tardivo. Ricordo, infatti, che questa indagine è stata avviata lo scorso anno; nel dicembre 2005 è stata inviata una prima relazione ai Presidenti dei due rami del Parlamento; è stata infine condotta un'istruttoria durata diversi mesi che si è avvalsa dell'opera di tre studiosi economisti, valenti professori universitari, per analizzare tutti gli atti economico-finanziari delle società indagate. L'approfondimento quindi c'è stato e il fatto che sia stato impiegato del tempo è dimostrato anche dalla messe di documenti che abbiamo inviato al Parlamento e al Governo.

In ordine all'articolo 12 del decreto-legge n. 262 del 2006, non sta all'Autorità esprimere giudizi politici; ricordo, però, che nella prima relazione inerente la Società Autostrade, inviata l'8 giugno (quindi prima che fosse formulato il testo del decreto), si affermavano principi che poi in parte sono stati considerati validi. Ad esempio, nelle conclusioni della suddetta relazione si afferma che «in particolare occorrerebbe prevedere un sistema graduale di misure sanzionatorie (penali, convenzionali, eccetera) che permettano forme più stringenti di controlli sui singoli investimenti, dal momento che la misura estrema della decadenza dell'intera concessione è logicamente legata ad una valutazione complessiva del comportamento della concessionaria che può essere difficile supportare e che, sul piano economico e della generale politica dei trasporti autostradali, può essere di fatto frenata da considerazioni di opportunità connesse all'esigenza di non generare ricadute negative gravose e comunque eccedenti gli effetti positivi che si vorrebbe perseguire». Si aggiunge, inoltre, che occorrerebbe «prevedere, per il caso di inerzia della concedente, interventi sostitutivi da parte di un'autorità pubblica; riesaminare l'attuale congruità delle percentuali – pressoché irrisorie – che la concessionaria è tenuta a corrispondere allo Stato sui pedaggi autostradali (1 per cento) e sui proventi della subconcessione a terzi del suolo demaniale autostradale e sulla pubblicità (2 per cento)», che comporta l'importo di 52 milioni di euro per le otto società e poco più di 100 milioni di euro per le Autostrade; si tratta di un certo tipo di cifre a fronte sia degli utili conseguiti che dei dividendi distribuiti. Nel far presente l'esiguità di tali canoni, nella relazione si aggiunge: «ciò tenuto conto che la legge 28 aprile 1971, n. 287, abrogata dalla legge 24 dicembre 1993, n. 537, aveva previsto l'obbligo di devolvere allo Stato gli utili d'esercizio oltre il limite di remunerazione del capitale sociale dell'otto per cento». Pertanto, la vecchia legge del 1971 aveva giustamente previsto che tutto il guadagno eccedente l'otto per cento fosse devoluto allo Stato.

PRESIDENTE. Era una legge saggia.

ROSSI BRIGANTE. Era una legge saggia e abbiamo peggiorato e non migliorato la situazione. Questo era previsto in epoca lontana: stiamo parlando del 1971, a fronte di un intervento del 1993.

MARTINAT (AN). Ma poi c'è stato il 1997!

PRESIDENTE. E dopo ancora siamo arrivati al 2001!

ROSSI BRIGANTE. La relazione poi evidenzia che andrebbe anche tenuto presente «che, come correttamente esposto nel prospetto informativo relativo all'offerta pubblica di vendita di azioni ordinarie Autostrade depositato il 16 novembre 1999, l'atto aggiuntivo del 4 agosto 1998, prolungando la concessione dal 2018 al 2038, aveva determinato una correlativa diluizione dell'ammortamento finanziario, con un beneficio per il conto economico della concessionaria allora stimato in 70 miliardi di lire; che il sistema sempre più automatizzato di riscossione ai caselli ha indubbiamente ridotto gli oneri per il personale; che la sostituzione delle aiuole spartitraffico con il *new jersey* ha indubbiamente ridotto i costi di manutenzione». Si continua, poi, con l'evidenziare la necessità di «assicurare che la cessione a terzi del suolo demaniale autostradale avvenga in condizioni di trasparenza e di parità di trattamento tra i vari concorrenti (...); controllare che la vigente formula per la determinazione dei pedaggi sia tuttora conforme a corretti criteri parametrici ed in particolare sia coerente con gli effettivi volumi di traffico». Sottolineo che nei piani finanziari si sono sottovalutati i volumi di traffico che, in effetti, sono aumentati in maniera vertiginosa. Ricordo che fra il 1975 ed il 2005 si è registrato un aumento della rete autostradale del 62 per cento mentre il traffico sulla stessa rete è aumentato di oltre il 700 per cento; faccio inoltre presente che sulle autostrade, che rappresentano circa il 2 per cento dell'intera rete stradale, si sviluppa quasi il 25 per cento del traffico in generale. Le autostrade, quindi, hanno dovuto raccogliere un *boom* di traffico evidentemente inaspettato ed effettivamente è stato commesso un errore di valutazione che ha condotto ad una sottostima dei volumi che ha avuto determinate conseguenze sotto il profilo degli introiti.

Si è fatto ancora presente nella relazione che occorre «precisare che l'obbligo di comunicare le variazioni del capitale azionario superiori al 2 per cento (...) non si intende trasferito alla Autostrade per l'Italia S.p.A. ma persiste in capo alle Autostrade S.p.A.» – ma questo è un aspetto inerente specificamente tale società – «prevedere meccanismi per i quali l'interesse pubblico alla corretta gestione ed al potenziamento della rete autostradale gestita dall'ASPI non venga subordinato all'interesse privato del gruppo Autostrade».

Queste considerazioni svolte a conclusione della seconda segnalazione sono state sostanzialmente riprodotte, con qualche variazione, nella terza relazione inviata la scorsa settimana. Dall'elencazione di questi suggerimenti e indicazioni da noi presentata è evidente che esiste un *trend* di maggiore controllo delle vicende delle società autostradali che verte su

una migliore considerazione dell'interesse pubblico, con riferimento sia al versante delle tariffe che a quello dei canoni. Ampia considerazione è stata dedicata anche all'interesse dell'utenza: naturalmente canoni elevati in rapporto agli utili conseguiti nuocciono all'utente. L'intera filosofia di base delle nostre segnalazioni addirittura anticipa i comportamenti ora in atto.

Ovviamente non interveniamo in merito ai dettagli tecnici che presentano risvolti politici; l'Autorità è organo tecnico che esprime giudizi tecnici dai quali si può evincere quale sia la nostra filosofia che riteniamo corrispondente all'interesse pubblico.

Mi rendo poi disponibile a fornire ulteriori chiarimenti, così come i colleghi che mi hanno accompagnato.

BRIENZA. Vorrei fornire un chiarimento al senatore Paolo Brutti il quale ha adombrato un ritardo da parte nostra. Faccio presente che questo consiglio si è insediato nel settembre 2004 e nel dicembre 2005 aveva già presentato una relazione a Governo e Parlamento sulla situazione autostradale. Non sono poi così tanti sette o otto mesi di lavoro per esaminare volumi e volumi di bilanci relativi a cinque anni di gestione. Non c'è stato, quindi, a mio avviso, quel ritardo di cui si è parlato. Avremmo potuto fare di più se al nostro interno fosse stato presente un numero maggiore di persone, ma le risorse umane sono quelle date e valutare cinque o sei anni di attività dell'ANAS in otto mesi è segno di un lavoro alquanto sollecito.

GRILLO (FI). Signora Presidente, dopo le parole del consigliere Brienza ma, soprattutto, dopo l'intervento del presidente Rossi Brigante non posso che manifestare l'apprezzamento per i contenuti di questa audizione, per le dichiarazioni rese e per i documenti consegnati alla Commissione che testimoniano quanto sia valida l'attività che questa Autorità per la vigilanza sta svolgendo.

Forse alla luce di quanto ascoltato dobbiamo fare una sorta di autocritica. Innanzi tutto, sottoscrivo la ricostruzione esposta dal collega Brutti che mi è sembrata puntuale nel ricordare quanto è accaduto, anche con riferimento al protagonismo del ministro Tremonti che non volle rinnovare la concessione ma, chiamando in causa la collegialità della responsabilità, volle che fossero il Consiglio dei ministri (e non lui) e il Parlamento (e non lui) ad autorizzare l'aumento tariffario all'interno del maxiemendamento presentato al cosiddetto decreto «mille proroghe».

L'autocritica è riferita al fatto che come Parlamento continuiamo ad immaginare un giusto confronto dialettico con gli operatori del settore, senza renderci conto che molto spesso abbiamo un soggetto terzo che è in grado, per la sua oggettività e per la sua capacità di analizzare i vari aspetti, di fornirci un aiuto maggiore in ordine a quanto accade. Infatti, se avessimo letto con più attenzione le relazioni fornite dall'Autorità lo scorso anno, probabilmente le osservazioni critiche avanzate nel corso degli incontri con i rappresentanti della Società Autostrade avrebbero potuto fondarsi sulla base di una documentazione più puntuale.

Mi limito comunque ad evidenziare che dopo la presente audizione non possiamo indubbiamente che prendere atto che il sistema così com'è non funziona. Il fatto che vi sia l'esigenza di una nuova normativa emerge del resto con evidenza nella esposizione del presidente Rossi Brigante il quale, richiamandosi alla relazione di sintesi relativa alle convenzioni autostradali tra l'ANAS S.p.A e otto società subconcessionarie, ha sottolineato come l'Autorità l'abbia più volte posto sul banco degli imputati, responsabilizzando l'ANAS per non aver esercitato il dovuto controllo sulle società subconcessionarie, ma contemporaneamente anche come i reali poteri di intervento dell'ANAS nei confronti delle stesse costituiscano nei fatti armi spuntate. Non intendo con questo assolvere dirigenti ed amministratori dell'ANAS per quanto è stato fatto, ma solo ricordare, in tal senso associandomi ai colleghi che mi hanno preceduto, che probabilmente esiste un difetto di origine da ricercarsi - lo ha evidenziato anche il senatore Martinat - sicuramente nel modo con cui è stata avviata l'operazione di privatizzazione della Società Autostrade S.p.A.. Mi riferisco cioè al riflesso condizionato per cui il fatto stesso che in alcune concessionarie fosse presente il capitale pubblico rappresentato dalle partecipazioni gestite da Comuni, Province e Regioni avrebbe dovuto costituire elemento di garanzia dell'ottimo comportamento che avrebbero dovuto tenere questi soggetti, anche se poi ci si è dovuti accorgere che anche le concessionarie controllate dagli enti locali laddove è possibile approfittano della loro condizione per fare utili e disattendere i piani finanziari. In tal senso condivido peraltro le parole del collega Martinat, il quale ha sottolineato come certi comportamenti non siano riferibili ad un colore politico, posto che li si rileva da parte delle concessionarie controllate da enti locali governati sia dal centro-sinistra che dal centro-destra.

Come uscire da questa condizione? Il ministro Di Pietro a questo riguardo ha preso una iniziativa che personalmente considero una provocazione e in proposito vorrei conoscere l'opinione del presidente Rossi Brigante, non per quanto attiene al merito politico della stessa, ma sotto il profilo tecnico, ovvero per quanto riguarda la sua congruità sul piano giuridico. È possibile a suo avviso immaginare di poter disdettare un contratto mediante un decreto-legge, ossia con una norma che ha direttamente valore, senza tenere conto dei danni che si possono arrecare alle società, alcune delle quali sono quotate in Borsa? Siamo infatti nella condizione per cui a fronte di contratti stipulati con enti pubblici e privati si assiste all'intervento del Governo che con la sua autorità stabilisce che tali contratti sono nulli e per di più lo fa attraverso una norma che ha valore immediato!

Pertanto, pur non rifiutandomi di sottoscrivere una posizione critica nei confronti di questo settore, tengo tuttavia a sottolineare che lo strumento utilizzato è stato improprio. Vista l'importanza che si attribuisce alla questione sarebbe stato assai più opportuno dare corso ad una adeguata azione di informazione, onde far capire a tutti i malfunzionamenti del sistema, ciò ovviamente anche al di là delle giustificazioni che, tra l'altro, molte concessionarie probabilmente possono addurre per spiegare

i ritardi negli investimenti relativi ad alcune opere. A questo proposito rammento molto bene che l'allora amministratore delegato della Società Autostrade, ingegner Gamberale, in questa sede nel corso di una audizione sottolineò come negli anni Sessanta l'Autostrada del Sole, la Milano-Napoli, fosse stata costruita in sette anni, mentre dopo 12 anni i lavori per il raddoppio della Variante di valico non fossero – e non siano tuttora – ancora conclusi e ciò a causa delle microdecisioni affidate alle autorità locali che hanno fatto sì che si restasse sempre in attesa degli ultimi pareri senza alla fine ottenere niente! Ciò premesso, avrei gradito maggiormente che questa modifica normativa avesse luogo a seguito di un *iter* e di un dibattito svolti alla luce del sole e che anche il Parlamento fosse coinvolto nella decisione. Pertanto, una volta preso atto di quanto avvenuto nel passato e considerato che ci si riferisce a soggetti che per capacità di investimento si collocano ai primi posti in Italia e al cui contributo non si intende rinunciare, credo sarebbe importante addivenire ad un accordo sulla base di un nuovo quadro legislativo e di una diversa tipologia di convenzione che garantissero maggiormente l'interesse pubblico e quindi la possibilità di realizzare questi investimenti. Ormai, però, il decreto-legge è stato varato e vedremo nei prossimi giorni come si esprimerà nel merito il Parlamento.

Credo che a questo punto, dopo aver ascoltato la relazione dell'Autorità, diventi importante maturare una riflessione sulla materia, onde pervenire alla definizione di nuova normativa e di una nuova ipotesi di convenzione che riguardi l'intero settore. In conclusione, mi interesserebbe poter conoscere l'avviso del presidente Rossi Brigante in ordine sia allo strumento adoperato dal Governo in questo frangente sia, soprattutto, alle conseguenze che da esso deriveranno.

Allo stesso modo molto interessante ci è sembrata l'opinione esplicitata dal nostro ospite, il quale ha sottolineato come probabilmente una scarsa capacità – questa sì – non di controllo, ma di contrattualizzazione di chi doveva sottoscrivere le convenzioni abbia fatto sì che le sottovalutazioni dei volumi di traffico diventassero in qualche maniera delle riserve occulte nella previsione di ottenere conti economici più generosi di quello che si voleva.

CICOLANI (*FI*). Signora Presidente, non ho nulla da aggiungere all'intervento del senatore Grillo se non ribadire l'apprezzamento per la documentazione fornita e per l'alto livello qualitativo del lavoro svolto dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

Se mi è consentito, vorrei rivolgere una domanda molto semplice forse un po' fuori tema, ma a cui credo sia possibile rispondere con brevità. La legge finanziaria dello scorso anno affidava alla Autorità il compito di costituire l'organismo per la sicurezza del trasporto ferroviario; mi interesserebbe quindi sapere se vi sia ancora questa volontà, ovvero a quale stadio sia la costituzione di tale organismo e, nel caso, quali siano i tempi di realizzazione.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Cicolani per aver rivolto all'Autorità una domanda che condivido e che era opportuno porre in questa sede.

Desidero anch'io rivolgere alcune domande al presidente Rossi Brigante e ai membri dell'Autorità qui presenti, associandomi anche ai ringraziamenti per la documentazione relativa alle segnalazioni effettuate dall'Autorità che ci è stata consegnata e che ci fornisce, almeno per quanto mi riguarda, degli strumenti di lavoro molto interessanti, soprattutto in vista di una discussione sull'articolo 12 del decreto-legge n. 262 del 2006, che dopo l'esame della Camera sarà sottoposto anche alla nostra attenzione; in tal senso, quindi, i dati forniti ci consentiranno di valutare tale provvedimento con maggiore proprietà.

Vengo ora rapidamente alle domande. La prima: abbiamo ricevuto segnalazioni relative alla Società Autostrade S.p.A. e ad altre otto concessionarie, per un totale di nove società, ma ci risulta che il numero delle concessionarie sia ben più alto. Leggo nella vostra documentazione che sono state certificate le valutazioni in ordine a quelle concessionarie che presentano i ritardi più rilevanti nella realizzazione degli investimenti previsti dai rispettivi piani economico-finanziari. La domanda è la seguente: avete intenzione di estendere questa segnalazione, anzi questo rendiconto – e sarebbe anche corretto farlo – a tutte le altre concessionarie? In tal modo, il Parlamento verrebbe messo nelle migliori condizioni di svolgere il proprio lavoro. Avevo già notato che alcune concessionarie non sono state oggetto della vostra attenzione: mi sembra di capire che «stanno meglio» rispetto a quelle di cui ci è stata fornita la documentazione.

La seconda domanda che intendo porre si riferisce alla questione delle concessionarie che, non essendo state scelte tramite gara, hanno l'obbligo di sottoporre a gara il 40 per cento dei lavori. Questo tema peraltro si ripropone per i contratti dell'Alta velocità ferroviaria, come ha stabilito un parere del Consiglio di Stato, e mi sembra che sia stato oggetto anche di una vostra valutazione in ordine al rispetto o meno di questa clausola contrattuale. Se non ho capito male, dalla vostra relazione si evince che alcune concessionarie non hanno rispettato questi vincoli normativi (non sono neanche contrattuali).

Mi piacerebbe sapere quali siano queste concessionarie e se la vostra Autorità, che ha il compito di vigilare sull'applicazione della cosiddetta legge Merloni, ha poteri di intervento, al di là del concedente (in questi casi FS o ANAS), in ordine al rispetto di queste normative. Purtroppo, c'è l'abitudine ad esprimere le valutazioni quando i fatti si sono già compiuti; forse dovremmo dotarci di strumenti per interferire con la realtà in divenire, altrimenti si interviene sempre troppo tardi.

Se non ricordo male, la società Autostrade, anche in ordine alla sua privatizzazione e alla proroga ventennale della concessione, deve rispettare alcuni vincoli: innanzi tutto, nell'azionariato non devono essere presenti soggetti costruttori; in secondo luogo, anche sulla base di una richiesta dell'Unione europea, avrebbe dovuto sottoporre a gara il 100 per cento dei lavori (un'apposita commissione è stata istituita presso il Ministero).

Vorrei sapere se la società Autostrade ha rispettato questo secondo vincolo.

Mi soffermo ora sul tema, a cui lei ha in parte accennato, delle proroghe delle concessioni. Vorrei conoscere la sua opinione su un aspetto molto delicato, che ritengo si riproporrà nei prossimi mesi. In ottemperanza alla cosiddetta direttiva Costa-Ciampi, sono state riconosciute diverse proroghe – anche robuste – di concessioni, sulla base di contenziosi in essere, mancati aumenti tariffari, perfezionamenti di atti mai avviati (penso alle opere per i Mondiali e Colombiadi). In sostanza, la somma di diverse situazioni che non si erano mai ricalibrate in ordine ai piani finanziari ha portato a proroghe delle concessioni molto ampie. Vi sono inoltre alcune quote di investimenti da realizzare immediatamente, con la clausola del subentro, secondo cui, per effettuare nuovi investimenti, si dovrebbe procedere comunque attraverso gare, per la scelta di concessionari di realizzazione e gestione, alla scadenza determinata dall'applicazione della direttiva Costa-Ciampi.

Nel mese di febbraio 2006, l'ANAS ha acconsentito, con nostra grande sorpresa, a prorogare per molti anni due concessioni autostradali: sto parlando della Serenissima Brescia-Padova SpA e della società Autocisa. Non voglio assolutamente entrare in polemica, ma desidero discutere con lei di questo argomento, che credo si riproporrà. Mi auguro che il problema venga risolto scegliendo il concessionario sempre attraverso una gara, ma questa è la mia opinione personale.

Se nel piano finanziario sono previsti degli investimenti, ciò comunque non costringe il concedente, l'autorità di vigilanza o il rappresentante dell'interesse pubblico a prorogare la concessione. Non è invece più corretto, rispettando rigorosamente la direttiva n. 93/37/CEE, mettere a gara il complesso della concessione, inclusi i nuovi investimenti che si intende operare?

Nell'ambito dell'ANAS, invece, è stata accettata l'interpretazione per cui, quando si hanno investimenti da effettuare, si può legittimamente accedere a proroghe che vanno da 23 a 30 anni. Se si va avanti così, a mio avviso, nel nostro Paese non si svolgeranno mai gare: è infatti sufficiente dimostrare che si devono effettuare investimenti (e tutte le concessionarie li prevedono nei rispettivi piani finanziari) per chiedere una proroga. Se la proroga viene concessa, significa che quanto meno la nostra generazione politica – ma anche istituzionale – non potrà più discutere seriamente se sottoporre o meno a gara queste concessioni. Si tratta perciò di precedenti molto delicati e perfino pericolosi, perché è evidente che, se si concede la proroga in un caso, poi è difficile negarla a chi ha le stesse prerogative e gli stessi diritti.

Il tema ci ha appassionato molto anche quando abbiamo discusso sulla legge n. 166 del 2002 in questa Commissione, inserendo appunto quella clausola (se ricordo bene, fu il senatore Grillo a proporla) con cui si imponeva l'obbligo, ai soggetti che non avevano mai gareggiato, di mantenere il 40 per cento dei lavori sul mercato. Fu proprio questa Commissione che introdusse tale principio per conservare la vitalità del

mercato, a fronte del tentativo di stabilire che ognuno fa in casa tutto ciò che vuole. Mi rendo conto che sono due temi sovrapposti – gare o affidamento *in house* e proroghe della concessione – però vorrei conoscere l'opinione dell'Autorità su questo punto, anche in ordine al rispetto delle direttive comunitarie e delle normative vigenti in Italia.

ROSSI BRIGANTE. Per omaggio alla Presidente, comincio a rispondere alle sue domande. Molte delle questioni che ha sollevato sono interessanti e toccano da vicino l'Autorità, nei suoi poteri e nelle sue potenzialità operative.

Mi è stato chiesto perché la nostra indagine ha riguardato solo otto concessionarie su 22. In realtà, abbiamo esaminato complessivamente nove concessionarie su 23, poiché avevamo già preparato una relazione su Autostrade, che gestisce oltre la metà della rete autostradale. La scelta è stata determinata da vari fattori. Innanzi tutto, queste nove concessionarie presentavano veramente i ritardi più evidenti. Alcune delle altre società, addirittura, avevano investito più di quanto previsto nei propri piani di investimento, superando così il 100 per cento degli interventi stabiliti. Non ci sembrava opportuno, quindi, almeno in prima battuta, estendere l'indagine anche a queste altre concessionarie. Bisogna rilevare anche gli aspetti positivi.

Ci riproponiamo comunque di estendere l'analisi anche alle altre società, però dobbiamo scontare la limitatezza delle risorse umane e finanziarie. Per esempio, per potere avere la consulenza dei tre illustri professori universitari...

CICOLANI (FI). Adesso però con l'autonomia finanziaria le cose cambiano.

ROSSI BRIGANTE. Rispondo subito a questa affermazione, perché mi è utile per fare qualche precisazione.

Noi siamo in regime di autofinanziamento da quest'anno. Lo Stato, invece di darci circa 20 milioni all'anno, ci ha assegnato poco più di 3 milioni, per quest'anno e per l'anno prossimo, e così a regime; ci ha anticipato 3 milioni e mezzo per le occorrenze più immediate, addirittura non in un'unica soluzione, ma in dodicesimi. In questo modo, a dicembre ci daranno un dodicesimo dei 3 milioni e mezzo e dopo qualche giorno dovremo restituirlo. La Ragioneria è sorprendente quando compie certe azioni!

Abbiamo dovuto impiantare un sistema di autofinanziamento molto oneroso e quest'anno abbiamo lavorato veramente tantissimo. Il 4 gennaio abbiamo emanato la delibera, che poi è entrata in vigore alla fine di gennaio; su di essa, fortunatamente, non ci sono state osservazioni da parte della Presidenza del Consiglio e del Ministero dell'economia. Le contribuzioni sono partite il 20 febbraio. Parallelamente, abbiamo dovuto fare tre gare europee per il tesoriere, l'esattore e la società che deve attribuire il

codice informatico ad ogni gara. Siamo riusciti a svolgere questo lavoro in sei-sette mesi con scarsissime risorse.

CICOLANI (*FI*). Finiremo per scoprire che aveva ragione l'ex ministro Tremonti!

ROSSI BRIGANTE. No, non aveva ragione, perché tutto ciò ci ha creato grandi difficoltà. Infatti, vi è stata una rivolta dei piccoli Comuni che hanno presentato ricorso al TAR del Lazio, che però non è stato accolto (lo ha fatto l'ANCI e credo anche il Comune di Genova, anche se non mi sovviene se le cose siano andate avanti). Quindi, abbiamo avuto anche un contenzioso.

Abbiamo verificato che, tutto sommato, l'afflusso è appena sufficiente per mantenere la struttura attuale. Dal 1° luglio, però, è stata rovesciata su di noi un'impressionante massa di competenze e non so se nel mondo amministrativo e politico si abbia piena consapevolezza della dimensione del mercato affidato alla nostra vigilanza. Peraltro, mentre la Presidenza del Consiglio aveva varato, su nostra delibera, un ampliamento dell'organico, esso inopinatamente è stato sospeso. Pertanto, ci siamo dovuti adattare ed ora stiamo operando una ristrutturazione interna sulla base delle risorse umane disponibili, che peraltro hanno una caratterizzazione ben diversa da quella del settore dei servizi e delle forniture. Infatti, noi abbiamo ingegneri edili che certamente non sono esperti in materia di servizi e forniture e quindi sono richieste altre specializzazioni. Abbiamo di fronte, dunque, questa grande difficoltà.

Pertanto, abbiamo dovuto forzatamente svolgere l'indagine in due tappe.

PRESIDENTE. Era solo una curiosità!

ROSSI BRIGANTE. Io soddisfo questa curiosità con molto piacere, anzi le sono grato per averla espressa.

BRIENZA. Abbiamo operato la scelta delle concessionarie in questo modo perché la rilevanza delle altre è decisamente inferiore, visto che quelle otto e Autostrade per l'Italia rappresentano, infatti, l'88 per cento della rete autostradale. Più che altro, quindi, si è trattato di una scelta di opportunità.

ROSSI BRIGANTE. La Presidente ha posto un'altra domanda che mi ha fatto molto piacere, cioè quella sui poteri. Ho presentato al Parlamento due relazioni, quella del 2004 e quella del 2005, prima al Senato e poi quest'anno alla Camera dei deputati. In entrambe le relazioni ho sottolineato che i poteri dell'Autorità sul sistema delle attestazioni sono abbastanza stringenti e sono stati rafforzati. Abbiamo avviato un'azione, non vorrei dire di moralizzazione perché forse sarebbe troppo, ma quanto meno di regolarizzazione del settore. Infatti, il sistema delle SOA (Società

organismo di attestazione) era cresciuto un po' tumultuosamente e senza la dovuta attenzione. Abbiamo iniziato, quindi, un'azione di regolarizzazione: abbiamo proceduto a revocare l'autorizzazione ben quattro SOA, abbiamo in corso procedure di revoca per tre SOA e abbiamo fatto revocare (questa è l'interpretazione delle norme data dal giudice amministrativo) oltre 200 attestazioni, cioè 200 imprese hanno registrato la perdita della propria capacità di rispondere a gare di appalto perché prive dei requisiti necessari. Dunque, avendone i poteri, abbiamo svolto un grande lavoro ed intendiamo continuare a farlo. L'anno scorso abbiamo effettuato ispezioni con la Guardia di finanza e ne stiamo facendo altre anche quest'anno. Pertanto, stiamo portando avanti con decisione questa azione di regolarizzazione del settore delle SOA.

Diverso è il caso della nostra azione nei confronti delle stazioni appaltanti, per le quali non abbiamo poteri o, come sottolineato nelle relazioni che ho presentato al Parlamento, abbiamo poteri deboli. Abbiamo un potere di regolazione: ciò significa emanare un atto di portata generale con cui, senza invadere la sfera politica, offriamo agli operatori del settore un'interpretazione della normativa, che spesso è molto complessa, laddove vi sono dubbi o lacune normative. Questi nostri atti hanno valore di indicazione, tanto che a volte sono stati qualificati dal giudice amministrativo come circolari esplicative. Si tratta di un potere di regolazione riconosciuto dalla dottrina e dalla giurisprudenza e che ci è stato anche confermato dall'attuale codice. D'altra parte, le leggi e i regolamenti non hanno migliore sorte e, quindi, non possiamo pretendere che i nostri atti di determinazione abbiano un'incidenza ed un'efficacia maggiori. Pensarlo sarebbe una grande presunzione da parte nostra!

Nei confronti delle stazioni appaltanti, pertanto, abbiamo un potere debole che consiste nel fare l'ispezione, esaminare gli atti e le fattispecie e individuare le anomalie, le irregolarità, i contrasti con le normative vigenti che poi traduciamo in un atto di deliberazione che inviamo alla stazione appaltante, agli esponenti e a tutti coloro che possono avere un interesse alla vicenda; in tale atto invitiamo la stazione appaltante a riesaminare i propri deliberati ai fini dell'annullamento, della revoca o della modifica degli stessi. Proprio oggi ho ricevuto una lettera in cui si comunicava l'avvenuto annullamento degli atti che noi avevamo censurato. Questo a volte si verifica, anzi nella maggioranza dei casi c'è un'adesione se si riesce ad intervenire quando le procedure non sono troppo avanti; se, invece, le procedure sono molto avanzate, risulta difficile l'adeguamento. Se, però, le stazioni appaltanti non vogliono adeguarsi, adducendo la sussistenza di un interesse pubblico alla permanenza degli atti, noi abbiamo le mani legate, non abbiamo più strumenti e dobbiamo solo prendere atto che il nostro invito al riesame è rimasto disatteso.

Abbiamo adottato tanti atti del genere, anche indirizzati all'ANAS: come ho evidenziato nella relazione iniziale, abbiamo svolto 45 indagini sui lavori ANAS e abbiamo fatto anche una segnalazione al Parlamento che ha avuto un certo effetto, visto che l'ANAS si è adeguata e ha corretto la propria azione. Quindi, qualcosa si riesce a fare, ma sottolineo che nel

campo delle stazioni appaltanti molto è rimesso al buon volere di coloro che ricevono il nostro atto: se c'è questo buon volere, va bene; altrimenti, non dico che abbiamo lavorato invano perché comunque si tratta di una denuncia, ma possiamo soltanto prendere atto della situazione. Come previsto dalla legge n. 109 del 1994 ed anche dal codice, possiamo fare una denuncia alla Corte dei conti se ravvisiamo l'esistenza di un danno erariale o alla procura della Repubblica se notiamo un comportamento che ha rilevanza penale. Tutto sommato, però, questi rimedi denunciano un fallimento: io ritengo che, quando si arriva alla sanzione, le cose non vanno bene. Bisognerebbe avere la possibilità di bloccare prima le vicende che non sono regolari.

Mi è stato chiesto, poi, se la percentuale del 40 per cento sia stata rispettata dalla Società Autostrade per l'Italia. Al riguardo nel documento che è stato consegnato al Governo e al Parlamento nell'aprile di quest'anno si afferma che la Società Autostrade per l'Italia, di gran lunga il principale operatore, ha realizzato lavori per importi superiori ad un milione di euro, per complessivi 4 miliardi (54 per cento della somma complessiva dei lavori attribuiti al settore), affidando direttamente a società controllate e/o partecipate lavori per 1,5 miliardi di euro, pari al 37 per cento del totale. Quindi, siamo leggermente al di sotto della percentuale del 40 per cento e, poiché questa è una concessione precedente all'anno 2002, non ci sarebbero problemi. Sotto questo profilo non abbiamo potuto avanzare eccezioni e l'abbiamo comunicato al Parlamento.

Ricordo inoltre che la Società Autostrade avrebbe dovuto mettere a gara alcuni appalti e in effetti lo sta facendo. Nella nostra segnalazione però auspichiamo che il limite del 30 per cento previsto dall'articolo 146 del codice, che poi con la norma transitoria per concessioni affidate prima del 30 giugno 2002 può salire al 40 per cento, sia ulteriormente elevato oltre tale soglia, ma per imporre alle concessionarie di mettere a gara una percentuale più alta del 30 o 40 per cento è necessaria una norma di legge.

Con riferimento alle proroghe delle concessioni, certamente sarebbe stato possibile avviare delle gare ma si tratta di decisioni politiche su cui non credo possiamo intervenire. Ripeto: il nostro è un organo tecnico assolutamente privo di competenza su questi aspetti.

Il senatore Cicolani ha poi richiesto informazioni circa l'istituzione di un organismo per la sicurezza del trasporto ferroviario. Nella legge comunitaria per il 2006 era stato previsto che la competenza per la sicurezza ferroviaria fosse affidata all'Autorità e si stabiliva che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri fossero definiti modi, tempi e dotazioni di personale che avrebbero dovuto costituire questa branca dell'Autorità per la vigilanza. Il Dipartimento dei trasporti terrestri aveva svolto uno studio in cui si era già individuata la configurazione che avrebbe dovuto assumere il comparto; si prevedevano 360-370 impiegati, tra funzionari e tecnici addetti alla sicurezza ferroviaria, materia squisitamente tecnica che non può non essere affidata a personale specializzato. L'idea era quella di incorporare dalle varie società, Rete ferroviaria e Trenitalia, quelle profes-

sionalità dedicate alla sicurezza e assegnarle all'Autorità, unitamente ad un gruppo di 30 persone provenienti dal Ministero. Ricordo che esisteva una doppia filosofia: in base alla prima si sarebbe dovuto procedere nell'immediato attraverso un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri; la seconda richiedeva invece l'emanazione di un decreto delegato che avrebbe dovuto istituire un'agenzia nuova ed autonoma. Ma come non è stato emanato il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, anche se sono state presentate diverse versioni, allo stesso modo non è stato mai varato il decreto legislativo che avrebbe dovuto avere l'*input* dalla delega prevista dalla legge comunitaria. Sono però a conoscenza del fatto che al disegno di legge finanziaria per il 2007 era stata prevista una modifica che non ha avuto seguito inerente un'agenzia per le infrastrutture e un'agenzia per i trasporti e che nell'ambito della prima si prevedeva una branca dedicata alla sicurezza ferroviaria.

CICOLANI (*FI*). Quindi, ad oggi il Governo non ha dato esito a queste intenzioni.

ROSSI BRIGANTE. Il Governo non ha fatto seguito all'intenzione di istituire un'agenzia per le infrastrutture nell'ambito del Ministero alla quale sarebbe stata assegnata una serie di compiti tra cui quello relativo alla sicurezza ferroviaria.

Aggiungo che la competenza in materia di sicurezza del trasporto ferroviario non l'abbiamo né chiesta, né sollecitata, né eravamo entusiasti di assumerla; l'avremmo accolta solo per spirito di servizio se le autorità governative ce l'avessero attribuita.

Quanto alle osservazioni del senatore Grillo, ricordo che *pacta sunt servanda*.

GRILLO (*FI*). È sufficiente questa precisazione.

ROSSI BRIGANTE. La richiamo solo per la mia matrice giuridica, ma non voglio insistervi, anche perché molti sono i casi in cui tale principio generale ed aulico, che riguarda anche i rapporti internazionali, non viene rispettato, a dimostrazione del fatto che non è inderogabile. È l'autorità politica che deve valutare se ci siano le condizioni per derogarvi; più in là non posso spingermi.

In risposta ai quesiti posti dal senatore Grillo, voglio ricordare che nell'ultima relazione presentata dall'Autorità al Parlamento si sottolinea che gli enti locali hanno effettivamente ricevuto una forma surrettizia di finanziamento. Infatti, attraverso la massiccia distribuzione di dividendi agli azionisti, che ammontano a circa 1.100 milioni di euro a fronte di circa 1.700 milioni di utili conseguiti, gli enti locali hanno ricevuto una forma di finanziamento surrettizio, incassando superprofitti destinati ad altre finalità. Questa è una realtà. Tali superprofitti nascono da una cattiva valutazione del *trend* di aumento del traffico.

BRIENZA. Ho avuto consuetudine con le Aule parlamentari e mi permetto anche di essere sfrontato.

A seguito delle considerazioni svolte dal presidente Rossi Brigante sarebbe utile che voi ci aiutaste a dotarci di maggiori poteri e in tal modo noi potremmo aiutare il Parlamento ad uscire da certe secche che possono anche incidere sulle generali difficoltà economiche della cosa pubblica.

Anche l'Autorità si trova in un momento di *empasse*. A volte emerge anche la preoccupazione di obiettare a qualche decisione perché se non si dà seguito a tali obiezioni si rimane comunque inermi. È inutile denunciare alla procura della Repubblica perché questo già di per sé rappresenta un fallimento per un'Autorità.

Prevedendo per il futuro dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture maggiori competenze e possibilità di sanzioni intermedie, si potrebbe raggiungere un ulteriore risultato positivo nell'azione della stessa *Authority*. Credo che questo sia interesse anche del Parlamento. Vorrei solo affidarvi questa riflessione per il futuro.

ROSSI BRIGANTE. In aggiunta alle parole del collega Brienza, ricordo che l'Autorità per la vigilanza ha svolto un'audizione anche nella omologa Commissione della Camera dei deputati, ma quella odierna ha affrontato temi più ampi. In quella sede molti parlamentari hanno espresso l'esigenza di rafforzare i poteri dell'Autorità a fronte della situazione vigente. Infatti, il nostro organismo serve la collettività, tutela i principi costituzionali di buon andamento della cosa pubblica e salvaguarda i principi comunitari di tutela della concorrenza. Siamo quindi a tutti gli effetti a servizio della comunità e se ci venissero attribuiti maggiori poteri potremmo servirla meglio.

GIAMPAOLINO. La competenza dell'Autorità in materia si è modificata, proprio per i mutamenti introdotti dal codice. Nelle sue prime relazioni riguardanti proprio le società autostradali emergeva che l'Autorità aveva competenza in materia di investimenti, affidamenti e rispetto delle procedure ai fini del mercato nel settore dei lavori pubblici. Attualmente, con l'affidamento delle competenze in materia di servizi, l'Autorità si occupa anche delle diverse modalità di configurazione di un servizio pubblico quale è quello delle concessioni autostradali. In tal senso, quindi, cambia anche la portata della competenza, perché sulla base dei rilievi qui effettuati e del passaggio anche storico che è stato evidenziato – al di là delle formule e delle forme giuridiche man mano adoperate – non va dimenticato che tutto il sistema nasceva quasi in una organizzazione che aveva luogo nel pubblico ed *intra publicum* - mi riferisco all'IRI, alle concessioni ed alle società che erano tutte in mano pubblica – e di cui, senza dubbio, la privatizzazione ha cambiato lo scenario. Le convenzioni effettuate a suo tempo con poche clausole erano, se mi è consentito il paragone, quasi atti amministrativi e avevano ben poco dell'atto contrattualizzato, laddove, oggi, c'è una controparte privata, con tutta la problematica che ne consegue. All'epoca, ad esempio, la necessità di tenere

conto delle penali era ben poco sentita, posto che l'interlocutore era un soggetto essenzialmente pubblico; ben diversa è, invece, la situazione attuale in cui la controparte è un privato che per altro può assumere connotazioni molto particolari.

Quindi la competenza dell'Autorità in questo momento realmente si amplia in relazione alla configurazione dell'organizzazione del servizio pubblico e quindi ai nuovi ambiti dei quali l'Autorità è chiamata ad occuparsi.

GRILLO (*FI*). Nel disegno di legge finanziaria ci sono norme che riguardano la vostra istituzione?

ROSSI BRIGANTE. No, nel disegno di legge finanziaria è previsto soltanto uno stanziamento di tre milioni circa a noi destinato, che per altro corrisponde al finanziamento già previsto lo scorso anno.

BRUTTI Paolo (*Ulivo*). Nel decreto collegato alla manovra finanziaria è prevista una modifica che vi riguarda, ma mi sembra che non incida sui vostri poteri.

ROSSI BRIGANTE. Infatti, non incide sui poteri.

BRUTTI Paolo (*Ulivo*). Personalmente sono molto sensibile alla questione dei poteri dell'Autorità. Tra l'altro avevo presentato un disegno di legge che prevedeva la costituzione di una *Authority* competente in materia di concessioni autostradali, competenze che potrebbero tranquillamente essere attribuite all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

Certamente bisogna tener conto che abbiamo attraversato un periodo nel quale le *Authority* venivano considerate negativamente perché si riteneva che ponessero troppi vincoli e che fossero dei soggetti sostanzialmente frenanti. Personalmente ricordo le audizioni delle *Authority* svolte nella precedente legislatura che certo non si può dire fossero accompagnate dal consenso cui avete assistito oggi; al contrario, c'era la tendenza a ritenere che questi organismi tendessero a cavillare e che da ciò derivasse una certa depressione dei settori.

PRESIDENTE. Si trattava per altro di una sensazione condivisa sia dal mondo della politica che da quello delle imprese.

BRUTTI Paolo (*Ulivo*). Esattamente. Si lamentava ad esempio il fatto che vi fosse una inflazione delle *Authority*, mentre personalmente sono dell'idea che se si vuole aprire il mercato è necessario dotarsi di soggetti regolatori che non possono essere però quelli delineati nell'articolo 12 del decreto-legge n. 262 del 2006 – dalla cui impostazione mi permetto velatamente di dissentire – dove per l'appunto come soggetto regolatore responsabile della vigilanza si individuano il Ministero e l'ANAS.

BRIENZA. Esattamente.

BRUTTI Paolo (Ulivo) Francamente non comprendo la ragione di questa scelta, posto che i Ministri cambiano, e così come noi oggi sosteniamo che il Ministro precedente non vigilasse adeguatamente, allo stesso modo può darsi che anche quello futuro non lo faccia; se invece quello attuale vigila adeguatamente siamo contenti, ma ciò comunque non ci garantisce come farebbe invece un soggetto terzo. Se quest'ultima opinione fosse condivisa potremmo provare ad inserirla nella legge finanziaria o in un altro provvedimento, anche se non sarebbe facile visto che siamo tutti consapevoli delle difficoltà in cui lavoriamo.

CICOLANI (FI). Se ho compreso bene, il collega Brutti ha accennato alla possibilità di attribuire alcuni poteri sul sistema delle concessionarie alla Autorità, ipotesi molto interessante, ma certo di complessa realizzazione. Infatti, mentre per quanto riguarda i lavori pubblici quella svolta dalla Autorità è quasi una funzione di arbitrato tra i vari attori del processo realizzativo delle opere, nel caso delle concessioni ci si avvicinerebbe di più all'idea di un organismo simile alla Autorità per l'energia elettrica ed il gas o a quella per le garanzie nelle comunicazioni che hanno una natura e si ispirano ad una logica abbastanza diversa. Peraltro, ancor più che in altri casi – non voglio comunque introdurre un argomento assai complesso – il tema delle concessioni autostradali attiene a quei monopoli cosiddetti «naturali» che quindi come tale non è facile assoggettare ad un'Autorità specifica; ne consegue che vi siano delle difficoltà a trattare e risolvere un tema come questo nell'ambito di una legge finanziaria, posto che esso merita un dibattito ed una analisi assai più approfonditi. In ogni caso, come più volte sottolineato, uno degli obiettivi della presente indagine conoscitiva è anche quello di aprire in questa direzione, fermo restando che siamo in presenza di un argomento che richiede di essere affrontato nell'ambito di una legge ordinaria e non certo all'interno di un decreto-legge.

ROSSI BRIGANTE. Desidero esprimere la nostra soddisfazione per aver registrato anche in questa aula la stessa atmosfera favorevole che ha caratterizzato l'audizione svolta presso la Commissione ambiente della Camera. Non abbiamo infatti avvertito un atteggiamento critico, bensì di apprezzamento per il nostro lavoro ed è stato manifestato anche l'auspicio e l'intento di dotare la nostra Autorità di maggiori poteri e, mi auguro, anche di mezzi. È infatti inutile concedere dei poteri se poi non si hanno a disposizione i mezzi per gestirli; purtroppo in Italia vige un po' la cattiva abitudine di pensare ai compiti, ma non all'organizzazione e ad i mezzi necessari che invece devono crescere parallelamente ai compiti. Sotto questo profilo in qualche modo viviamo infatti una divaricazione, posto che abbiamo registrato un aumento considerevole dei nostri compiti cui però non si è accompagnato un eguale sviluppo dei mezzi in dotazione.

In conclusione, l'atmosfera favorevole registrata nelle due Commissioni parlamentari competenti ci riempie il cuore di speranza in ordine alla possibilità di disporre in futuro di qualche ulteriore strumento per meglio servire il Paese; siamo servitori dello Stato e delle istituzioni, e posso assicurare che le risorse assegnateci verranno utilizzate per il bene di tutti.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per il loro proficuo contributo. Credo che la presente audizione sia stata di grande utilità per la nostra Commissione e per il prosieguo dei nostri lavori.

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

I lavori terminano alle ore 16,25.

