



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 9

BOZZE NON CORRETTE

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**

125^a seduta: martedì 20 novembre 2007

Presidenza della presidente DONATI

I testi contenuti nel presente fascicolo — che anticipa a uso interno l'edizione del Resoconto stenografico — non sono stati rivisti dagli oratori.

I N D I C E

Audizione del presidente dell'ANAS S.p.A sul piano degli investimenti 2007-2011 e sul piano economico-finanziario 2007-2052 dell'ANAS S.p.A., nonché sulle convenzioni autostradali

PRESIDENTE	Pag. 3, 14, 17 e <i>passim</i>	CIUCCI	Pag. 4, 14, 18 e <i>passim</i>
BRUTTI Paolo (SDSE)	21, 25, 26 e <i>passim</i>		
GRILLO (FI)	17		
MARTINAT (AN)	14, 17, 18 e <i>passim</i>		
MAZZARELLO (Ulivo)	27, 28, 43 e <i>passim</i>		
TREMATERRA (UDC)	21		

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana per le autonomie-Partito Repubblicano Italiano-Movimento per l'Autonomia: DCA-PRI-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; Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo: SDSE; Unione dei Democraticicristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Costituente Socialista: Misto-CS; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Italiani nel mondo: Misto-Inm; Misto-La Destra: Misto-LD; Misto-Movimento politico dei cittadini: Misto-Mpc; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur; Misto-Sinistra Critica: Misto-SC.

Interviene il presidente dell'ANAS S.p.A., ingegner Pietro Ciucci, accompagnato dai condirettori generali, dottor Stefano Granati e avvocato Carlo Bucci, dal capo ispettorato vigilanza concessioni autostradali, architetto Mauro Coletta, dal capo servizio pianificazione strategica, ragioniere Erminio Graziosi, dal direttore relazioni esterne e rapporti istituzionali, dottor Giuseppe Scanni, e dal capo servizio rapporti istituzionali, avvocatessa Roberta Lancetti.

I lavori hanno inizio alle ore 15,10.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del presidente dell'ANAS S.p.A sul piano degli investimenti 2007-2011 e sul piano economico-finanziario 2007-2052 dell'ANAS S.p.A., nonché sulle convenzioni autostradali

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 16 maggio 2007.

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 oggi prevista l'audizione del presidente dell'ANAS S.p.A. sul piano degli investimenti 2007-2011 e sul piano economico-finanziario 2007-2052 dell'ANAS S.p.A., nonché sulle convenzioni autostradali.

Sono presenti il presidente dell'ANAS S.p.A., ingegner Pietro Ciucci, accompagnato dai condirettori generali, dottor Stefano Granati e avvocato Carlo Bucci, dal capo ispettorato vigilanza concessioni autostradali, architetto Mauro Coletta, dal capo servizio pianificazione strategica, ragioniere Erminio Graziosi, dal direttore relazioni esterne e rapporti istituzionali, dottor Giuseppe Scanni, e dal capo servizio rapporti istituzionali, avvocatessa Roberta Lancetti. Saluto e ringrazio i nostri ospiti per avere accolto il nostro invito.

Ricordo che la Commissione nel mese di luglio non è stata nelle condizioni di esaminare il piano economico-finanziario dell'ANAS perché impegnata sul tema della sicurezza stradale. Anche per questa ragione, dunque, abbiamo richiesto l'odierna audizione, nel corso della quale l'ingegner Ciucci illustrerà il piano economico-finanziario dell'ANAS, al quale – come è noto – è allegato il piano degli investimenti, nonché la situazione relativa alle convenzioni autostradali. Non a caso nel corso di queste

settimane, l'8^a Commissione è chiamata ad esprimere un parere su nuove convenzioni riferite a tre concessionarie autostradali, quali: Brescia-Padova, Autocisa e Venezia-Padova.

Cedo, dunque, la parola al presidente dell'ANAS.

CIUCCI. Ringrazio lei, signora Presidente, e i senatori presenti per avermi invitato a parlare di temi fondamentali per l'attività e per il futuro di ANAS. In realtà, gli argomenti che dovrei trattare sono molto importanti e ciascuno richiederebbe una trattazione assai dettagliata.

Abbiamo, pertanto, predisposto un documento, corposo, diviso in maniera modulare sui diversi punti che scorrerò rapidamente. Ovviamente, molte cose non sono e non potevano essere scritte in questo documento, ma sono a disposizione della Commissione per ogni ulteriore approfondimento, oggi o con successivi invii di documentazione.

I primi due argomenti sono tra loro strettamente connessi: il piano degli investimenti 2007-2011-contratto di programma 2007 è strettamente legato al piano economico-finanziario, che copre il lunghissimo periodo che va dal 2007 al 2052. Gli argomenti che riguardano il futuro immediato e lontano non possono non essere apprezzati se non collegandoli, con qualche brevissimo *flash*, a cosa è l'ANAS degli ultimi dodici mesi e cosa ha fatto in questo periodo.

Giusto ad ottobre dello scorso anno, in questa stessa Commissione, ebbi modo di anticipare alcuni degli elementi e delle problematiche ricordando, già allora, la riorganizzazione in atto in ANAS e il nuovo modello organizzativo incentrato su tre aree di condirezione generale specializzate per competenza e cioè, rispettivamente: l'area tecnica, l'area legale-contrattuale, l'area economico-finanziaria e di controllo e pianificazione. Già allora avevamo poi proceduto alla separazione delle competenze dell'ispettorato di vigilanza sulle concessionarie autostradali rispetto alle competenze di gestione diretta di talune autostrade che pure ANAS ha.

In questi dodici mesi abbiamo rivisto tutto ciò che viene definito l'arsenale giuridico contrattuale dell'ANAS anche partendo da un'osservazione che ci colpì nei primissimi mesi in relazione ad un'indagine ricordata più volte ed effettuata dall'Alto commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione nelle strutture della pubblica amministrazione. Proprio a valle di quelle osservazioni e di altre che erano state espresse dall'azionista e da diversi organismi istituzionali, ci siamo messi al lavoro realizzando in questi dodici mesi una serie di strumenti che cito brevemente, perché soffermarsi su ciascuno richiederebbe troppo tempo.

Abbiamo riscritto il codice etico della società e costituito una struttura per la gestione preventiva delle riserve (le riserve sui lavori rappresentano un problema molto importante per quanto riguarda il contenimento dei costi). Stiamo realizzando un'unità per la legalità, trasparenza e prevenzione cui dovrebbero essere affidati i compiti di monitorare tutti gli adempimenti della legislazione antimafia e antinfiltrazioni criminose con riferimento all'intero territorio nazionale. Abbiamo riscritto i testi contrattuali, i bandi di gara, i disciplinari, le lettere d'invito, i contratti,

sempre seguendo l'evoluzione della normativa al riguardo. Abbiamo assunto poi altre iniziative per quanto riguarda la composizione e il corretto svolgimento delle gare e l'affidamento dei lavori, quindi anche la composizione delle commissioni aggiudicatrici. Abbiamo avviato dei corsi di formazione del personale ANAS perché abbia le caratteristiche per svolgere al meglio il compito nell'ambito della commissione giudicatrice stessa. Abbiamo varato un regolamento che disciplina l'acquisto di beni e servizi in economia (il precedente in ANAS era datato qualche decennio prima) e istituito un'unità di verifica per gli incarichi di consulenza. Abbiamo stipulato un accordo con l'avvocatura generale dello Stato e costituito delle strutture di presidio in ANAS volte a dialogare con l'avvocatura generale dello Stato per la migliore gestione del contenzioso. Abbiamo potenziato le funzioni legali sia al centro che in periferia nei compartimenti. Abbiamo escluso sin dall'inizio la clausola arbitrale nei nostri contratti riaffermando la competenza della giurisdizione ordinaria. Tutto ciò ancor prima che questa ipotesi fosse inserita nel disegno di legge finanziaria per il 2008.

Ci ha fatto piacere ricevere negli ultimi giorni una comunicazione da parte dell'attuale alto commissario, dottor Serra, (comunicazione che mi permetto di leggere), in cui nella parte conclusiva si legge che «ANAS ha tempestivamente operato per raccogliere le indicazioni espresse dal mio organismo» e che «ANAS è oggi una società dotata di strumenti organizzativi tecnico-giuridici astrattamente idonei a porre rimedio alle carenze segnalate nel passato e ad evitare che nel futuro possano ripetersi con la medesima facilità. Di ciò va dato atto alla nuova dirigenza...».

Questo da un punto di vista giuridico e del sistema delle regole e delle procedure. Ma un altro tema importante per ANAS era l'accelerazione degli investimenti.

Sappiamo che la macchina era, per così dire, «imballata» e le minacce o, comunque, le preoccupazioni di blocco dei lavori, di blocco dei cantieri si susseguivano.

In poco più di dodici mesi abbiamo approvato nuovi progetti per oltre 9 miliardi di euro, riattivato 40 cantieri fermi in attesa dell'approvazione di piccole perizie di variante o semplicemente per la mancanza di risorse necessarie per completare gli impianti o altre piccole lavorazioni finali. La galleria di Montenegrone in Lombardia è diventata ormai famosa. Si tratta di una galleria di tre chilometri completata da quattro anni, alla quale soltanto ad ottobre dello scorso anno è stato concesso quanto occorreva: una decina di milioni di euro necessari per completare gli impianti. A dicembre prossimo sarà aperta al traffico.

Abbiamo aperto anche 43 nuovi cantieri, alcuni dei quali molto importanti, sulla SS 106 Jonica, con diversi macrolotti, e sulla Salerno-Reggio Calabria. Ad oggi, complessivamente, sono attivi 150 cantieri per un valore complessivo di lavori di circa 10 miliardi di euro. L'attività in corso riguarda anche 23 gare in fase di aggiudicazione, altre le stiamo per presentare anche in attuazione del piano di investimento 2007.

La Salerno-Reggio Calabria era un problema molto sentito, un'emergenza indicata dal Governo al momento della nomina del nuovo consiglio; abbiamo accelerato i lavori. Attualmente più di un terzo della Salerno-Reggio Calabria è aperta al traffico nella nuova veste. Nel testo i senatori troveranno tutti i dettagli dei lavori, comunque tra la parte aperta al traffico, quella in corso di costruzione e quelle in fase di gara – perché abbiamo ancora lavori importanti in fase di gare – possiamo dire che la Salerno-Reggio Calabria è in lavorazione.

Dal punto di vista economico-finanziario abbiamo recuperato una normalità amministrativa. Quando sono arrivato, ad ottobre 2006, il bilancio 2005 doveva ancora essere approvato. È stato approvato solo nel 2007. Non ricordo i motivi, ma la Commissione conosce bene le problematiche che avevano fatto ritardare quell'approvazione. Il bilancio 2006 è stato approvato secondo la prassi normale, quindi secondo i tempi ordinari; non andrebbe detto se non fosse in contrapposizione con una situazione passata. Pertanto, a giugno 2007, il bilancio 2006 è stato regolarmente approvato e l'azionista ha anche deciso di coprire la perdita registrata nell'anno.

Abbiamo lavorato molto sul *project finance*. Abbiamo avviato quattro gare la scorsa settimana, per quattro importanti investimenti, per quasi 4 miliardi di euro, e abbiamo ricevuto complessivamente per le gare 20 risposte. Prossimamente speriamo di poter trovare, nelle buste ancora chiuse, proposte adeguate al grande test sulla possibilità effettiva di realizzare un vero *project financing* su questo tipo di opere e quindi risposte sulla base di risultati concreti piuttosto che di teorie. Abbiamo predisposto i documenti del contratto di programma 2007 e del piano economico-finanziario.

Per quanto concerne i risultati economici di ANAS – perché non si può parlare di un piano se non si ha memoria dei numeri del recente passato e del prossimo futuro – siamo partiti con un bilancio 2005 che perdeva poco meno di 500 milioni di euro, per la precisione 496. Nel 2006, grazie ad alcune iniziative dell'ultimo trimestre adottate dal nuovo consiglio, questa perdita è stata ridotta a 427 milioni di euro, quindi sempre drammatica ancorché inferiore all'anno precedente. Nel 2007 prevediamo, in base alla terza previsione di *budget* recentemente approvata, una perdita che oscilla intorno ai 140 milioni di euro, quindi con un'importante riduzione debitoria e un miglioramento della situazione economica di ANAS. Speriamo di poter contenere questa perdita ancora di più e di avvicinarci ai 100 milioni di euro. Tutto questo anche se nel 2007 abbiamo aumentato, ma non quanto sarebbe stato necessario, gli interventi di manutenzione sulla nostra rete.

Due brevi considerazioni sulle problematiche che nascono per l'ANAS dal disegno di legge finanziaria 2008. Il disegno di legge finanziaria 2008 non ha incrementato gli stanziamenti per gli investimenti previsti già nella precedente finanziaria in poco più di 1 miliardo e mezzo per ciascun anno 2008 e 2009 e non ha stanziato nessun nuovo importo per il 2010. Ciò ci preoccupa ed è immediato il collegamento con il successivo argomento: contratto di programma 2007 e piano di investimenti 2007-2011.

Per quanto riguarda i corrispettivi di servizio, questi non sono stati adeguati sulla base di quanto fatto nel 2007. Si è mantenuto l'importo previsto nella vecchia legge finanziaria e quindi siamo ad un 10 per cento almeno al di sotto di quanto previsto per il 2007, a seguito della manovra dello scorso luglio.

Ovviamente questo potrà significare, come abbiamo avuto modo di sottolineare ai nostri Ministeri (vigilante e azionista), il rischio di una perdita 2008 di ANAS che potrebbe essere almeno uguale a quella 2007 o anche un pochino più alta. Speriamo che nel corso dell'anno possa esservi un'integrazione di questo stanziamento e soprattutto che, sulla base delle proposte fatte nel piano economico-finanziario, vi possa essere un diverso modo di definire il modello di funzionamento di ANAS.

Il primo documento richiamato nella convocazione odierna riguarda il piano degli investimenti 2007-2011, legato al contratto di programma 2007. Come ricordavo all'inizio, la legge finanziaria 2007 prevedeva che ANAS dovesse presentare entro il 30 giugno il piano economico-finanziario con allegato l'elenco degli investimenti in nuove infrastrutture; una procedura complessa che abbiamo peraltro avviato nei tempi previsti entro il 30 giugno. Nelle more di questa procedura, piuttosto lunga, è stato stipulato tra ANAS e Ministero del tesoro un contratto di programma per l'anno 2007 che porta in allegato sia gli investimenti 2007 che – soltanto con valore programmatico – gli investimenti fino al 2011.

Per gli investimenti 2007 l'importo disponibile a questo fine è di poco superiore ad un miliardo di euro. Si tratta, per l'esattezza, di un miliardo e 83 milioni. Quando abbiamo sottoscritto il contratto di programma, il 30 luglio di quest'anno, la legge finanziaria liberava in anticipo rispetto alle verifiche sul trasferimento del trattamento delle liquidazioni (TFR), un primo 30 per cento di questo importo. La Commissione ricorda che gli stanziamenti previsti per investimenti, per ANAS e non soltanto, erano collegati all'esito del trasferimento del TFR all'INPS. Quindi dei 1.083 erano operativi circa 300 milioni. Successivamente, con il recente decreto-legge del primo ottobre 2007, questa percentuale è stata elevata all'80 per cento, e quindi per 859 milioni su 1.083 possiamo contare nella copertura mentre, sempre lo stesso decreto, prevede per il 2007 un'ulteriore autorizzazione di spesa di 215 milioni.

Il contratto di programma 2007 non è ancora stato registrato dalla Corte dei conti. Riteniamo tuttavia prossimo questo adempimento. L'indicazione degli investimenti riguardanti l'ulteriore stanziamento di 215 milioni è stato tempestivamente concordato tra ANAS, Ministero delle infrastrutture ed esaminato favorevolmente dal CIPE. In questo momento, a stretto rigore, non disponiamo ancora di uno strumento valido, efficace, operativo che ci consenta di impegnare correttamente quanto stanziato per il 2007. Abbiamo individuato i progetti; sono pronte tutte le documentazioni necessarie; le gare potrebbero essere avviate nei prossimi giorni e, al fine di guadagnare tempo, potremmo intanto dare l'avvio alle gare più urgenti, con una riserva di aggiudicazione che sarebbe collegata alla definitiva approvazione da parte della Corte dei conti.

La questione dei tempi di trasferimento delle risorse dello Stato verso le stazioni appaltanti, come ANAS, è un tema su cui mi sono permesso di soffermarmi più volte perché si tratta di tempi lunghi che frenano l'attività e allungano i tempi complessivi di realizzazione di un'opera. Consideriamo che prendendo come base le risorse per il 2007 non possiamo avviare alcun nuovo lavoro.

Ho già rapidamente accennato ai corrispettivi di servizio che per il 2007 sono fissati a poco più di 400 milioni di euro. In essi è compresa anche una quota di IVA che viene immediatamente restituita in partita di giro; lo stanziamento previsto nella legge finanziaria, in quanto destinato a saldare la fattura che ANAS emette allo Stato per questi servizi, comprende anche l'IVA. ANAS, quindi, incassa l'IVA dallo Stato e, nei tempi previsti dalla procedura, la restituisce. Pertanto, in realtà, a fronte di 406 milioni di euro, la cifra che va a vero e proprio conto economico di ANAS ammonta a poco più di 330 milioni (cioè la quota rimanente dalla detrazione del 20 per cento di IVA).

Se i senatori sono d'accordo, vorrei continuare nella mia veloce esposizione, salvo poi ritornare su ogni passaggio, se necessario.

Nel contratto di programma, su richiesta del Ministero vigilante e con adesione da parte nostra, abbiamo anche inserito alcuni aspetti normativi destinati a regolare i rapporti tra ANAS e Ministero che in qualche misura anticipano quello che potrebbe essere il contenuto della futura convenzione unica che, sulla base di quanto previsto dalla legge finanziaria, ANAS dovrà stipulare con il Ministero al momento dell'approvazione del piano economico-finanziario. Vengono puntualizzati alcuni obblighi di ANAS relativi alla struttura separata della vigilanza sulle concessioni autostradali. Come ho già detto, ANAS aveva anticipato questo obiettivo, più volte annunciato in diversi provvedimenti ed in diverse sedi istituzionali, e quasi un anno fa avevamo istituito un ispettorato di vigilanza sulle concessioni autostradali separato rispetto all'attività ordinaria di ANAS (questo per contratto di programma), sulla base di quanto previsto dalla direttiva che i Ministri dell'economia e delle finanze e delle infrastrutture hanno nel frattempo emesso sul tema specifico. Completeremo questa organizzazione per assicurare una piena autonomia, anche finanziaria, patrimoniale ed economica, di tale struttura. Comunque, siamo già molto aderenti agli obiettivi fissati. Vengono poi stabiliti gli obblighi di ANAS relativi all'attività di controllo sulle concessionarie – argomento che affronteremo più avanti, quando parleremo delle concessionarie autostradali – perché sono stati ampliati, come la Commissione ricorda, sulla base delle nuove disposizioni in materia di infrastrutture definite dall'articolo 12 del decreto-legge n. 262 del 2006, convertito dalla legge n. 286 del 2006. Vengono posti degli obiettivi condivisi di contenimento dei costi, di trasparenza, di trasmissione di flussi informativi verso il Ministero concedente. È previsto un ovvio potere di controllo da parte del Ministero. Sono contemplati anche dei sistemi di accertamento e di sanzionamento di eventuali inadempimenti cui ANAS ha aderito nello spirito di non essere mai inadempiente.

Mi rendo conto di avere esposto gli argomenti molto celermente, ma i temi sono numerosi e vanno dal contratto di programma 2007 agli aspetti essenziali del nuovo piano economico-finanziario.

Ricordo che il comma 1018 dell'articolo 1 della legge finanziaria per il 2007 prevede la predisposizione del documento relativo al nuovo piano economico-finanziario, mentre il comma 1019 dello stesso articolo prevede la possibile estensione della durata della concessione a cinquant'anni. Ovviamente, quando ci si trova di fronte ad un piano di così lunga durata viene da sorridere e di certo esso si può prestare a qualche commento ironico. Noi ovviamente eravamo tenuti a sviluppare l'intero periodo di durata della concessione e lo abbiamo fatto. Questo è ciò che fanno anche tutte le società concessionarie. La concessione dell'ASPI (Società Autostrade per l'Italia S.p.A.), ad esempio, termina nel 2038, data stabilita con la convenzione del 1997, quindi molti anni fa, tanto che la durata di quella concessione al momento della stipula era uguale a quella prevista per la nostra. È chiaro che nella stesura di un piano della durata di cinquant'anni gli aspetti essenziali sono rappresentati dalle linee strategiche di sviluppo, dal modello di funzionamento che si intende seguire e dalle previsioni del primo arco temporale, quadriennale o quinquennale, che hanno un maggiore tasso di validità probabilistica.

ANAS parte da una situazione di perdita che va fortemente riducendosi ma che ancora non ha consentito di raggiungere il pareggio per il 2007. È un'incertezza legata alla mancanza di un criterio vincolante per definire il corrispettivo di servizio fissato più sulla base di quanto la finanza pubblica ha nelle proprie possibilità che non sulla valorizzazione dei servizi offerti. Quindi, alle difficoltà economiche si aggiunge il fatto che ANAS non ha un'autonomia finanziaria perché può spendere quanto incassa e, facendo ancora parte del perimetro di consolidamento della pubblica amministrazione, non è ad essa consentito di indebitarsi e neanche di anticipare con il debito quelle risorse che poi vengono recuperate attraverso la gestione da qualsiasi impresa che opera investimenti.

Il modello di funzionamento attuale è fin troppo semplice: contributi dello Stato o di altri soggetti per la realizzazione di nuovi investimenti e per la manutenzione straordinaria, corrispettivi di servizio per fronteggiare i costi ordinari di manutenzione della rete. A questi si aggiungono introiti propri che hanno assunto un'entità più significativa dal 2007 in relazione alle previsioni della legge finanziaria per il 2007 con riferimento ai sovrapprezzi di pedaggio. In ogni caso, si tratta di un importo di complemento rispetto a quello principale dei corrispettivi di servizio.

Su questa realtà abbiamo inserito una prospettiva di un nuovo possibile modello di funzionamento e di finanziamento di ANAS che si basa, in estrema sintesi, su una sempre maggiore distinzione di rafforzamento dei ruoli di concedente e di concessionario. Questo comporta sotto il profilo organizzativo una separazione netta tra queste due funzioni ma anche un potenziamento dell'attività propria di un concessionario della rete stradale e anche di alcuni collegamenti autostradali, quali la Salerno-Reggio Calabria. Ad esempio, stiamo sviluppando un nuovo modello di esercizio

che consenta ad ANAS di assicurare un livello qualitativo adeguato per gli utenti su tutta la rete nazionale.

Un altro obiettivo è quello dell'espansione e dell'accelerazione del piano degli investimenti che si collega strettamente all'introduzione di un nuovo modello di ricavo.

Non ricordo – se non brevemente – il problema del *gap* infrastrutturale e della quantità di investimenti che in Italia dovrebbero essere realizzati. L'ANAS ha un portafoglio ricchissimo di progettazioni, già pronte o quasi per la fase di realizzazione, ma mancano le risorse finanziarie. L'attuale modalità di funzionamento dell'ANAS prevede che, a fronte di ogni nuova opera, la copertura sia reperita attraverso un finanziamento pubblico. Stiamo sviluppando anche lo strumento del *project finance* e a tale finalità – ricordo – sono in corso quattro procedure, così come dei test di verifica, ma non sempre è la soluzione ad ogni problema.

Quindi, la possibilità per l'ANAS di operare come un vero concessionario, al di fuori dell'area di consolidamento della pubblica amministrazione e, quindi, con possibilità di autonomia finanziaria e di indebitamento sul mercato, il tutto nell'ambito di limiti fisiologici e di concetti di equilibrio e di redditività, è un passaggio fondamentale per consentire un'accelerazione degli investimenti e il recupero di questo *gap* infrastrutturale che non è basato esclusivamente sulla limitatezza delle risorse del bilancio pubblico.

Il nuovo modello di ricavo attualmente è molto semplice. C'è un corrispettivo di servizio che viene fissato sostanzialmente di anno in anno sulla base delle disponibilità di finanza pubblica. Quest'anno abbiamo introdotto il sovrapprezzo pedaggi che è un modello di pedaggiamento reale e indiretto di alcuni tratti di adduzione alla rete autostradale. Abbiamo incrementato, nei limiti del possibile, i cosiddetti ricavi propri, quelli riferibili agli accessi, ai transiti eccezionali e ai canoni pubblicitari ma, nonostante si tenti di svilupparli, costituiscono sempre una partita limitata. Abbiamo anche riverificato con molta attenzione le possibilità di una valorizzazione del patrimonio immobiliare di ANAS, le cosiddette e famose case cantoniere, ma anche in tale ambito le norme di legge in vigore legano la possibilità di ANAS (società che nasce – come sapete – da una pubblica amministrazione precedente) di acquisire queste proprietà ad un vincolo di strumentalità: possono essere acquistati, quindi, soltanto quei beni necessari e indispensabili allo sviluppo dell'attività. Sono due obiettivi in contraddizione l'uno con l'altro: se possiamo acquisire soltanto i beni strumentali, è difficile con questi dare stimolo ad un'attività di valorizzazione, perché con ciò si intenderebbe anche un'attività speculativa finalizzata ad una rivendita. Laddove non ci fosse più il vincolo di strumentalità, l'immobile tornerebbe al demanio. I limiti imposti dallo Stato all'attività di incremento dei ricavi propri dell'ANAS sono molto stringenti.

Pertanto, abbiamo immaginato l'introduzione di un pedaggiamento in alcune tratte gestite da ANAS. Abbiamo suddiviso la rete ANAS in diverse categorie: tratte ad alto flusso di traffico, in cui l'introduzione di un pedaggiamento può essere presa in considerazione, e tratte a più mo-

desto traffico, dove l'utilità sociale è prevalente e la mera disponibilità dell'opera supera la somma dei benefici singoli che ne traggono gli utenti e in cui l'inserimento di un pedaggio sarebbe difficile, se non addirittura impossibile.

Sui tratti caratterizzati da maggior traffico abbiamo immaginato di introdurre un pedaggio virtuale, così come previsto dalle norme già in vigore. Esistono già norme di legge che riconoscono all'ANAS la possibilità di assoggettare tratte stradali e autostradali ad un pedaggio che potremmo definire «figurativo» o «ombra», oppure, ovviamente, ad un pedaggiamento reale. Il pedaggiamento reale – analogamente previsto dalla norma, come avrete avuto modo di rilevare dal documento che abbiamo trasmesso in Parlamento – si riferisce essenzialmente a nuove o a poche opere già oggetto di profonde ristrutturazioni e ammodernamenti.

Per quanto concerne il cosiddetto pedaggiamento ombra, non devo certo ricordare agli onorevoli senatori le caratteristiche di questo strumento che non è rivoluzionario, ma che è stato adottato in molti Paesi europei, prima ancora che in Italia. Esso consente di trasferire ad ANAS i tre rischi connessi ad un'opera infrastrutturale: il rischio di costruzione, che già attualmente ricade sulla società, il rischio connesso al traffico, dacché il pedaggio ombra è valutato sulla base di un traffico rilevato (anche se non, certamente, da caselli reali), ed il rischio di disponibilità dell'opera. Il principio alla base di questi pedaggi ombra deve essere – se condiviso – adeguatamente articolato e ulteriormente analizzato, anche per cautela nei confronti dello Stato su cui grava, ovviamente, il pagamento degli stessi. Ma adesso ci interessa soffermarci sul principio stesso.

Un canone di disponibilità è invece previsto per quelle tratte della rete stradale non caratterizzate da un basso flusso di traffico e nelle quali l'utilità sociale è decisamente prevalente rispetto all'utilità individuale. Anche in questo caso, peraltro, le due tipologie di rischio, quella connessa alla costruzione ed il rischio di disponibilità, vengono trasferite all'ANAS. Recentemente, numerose proposte maturate sotto il cappello del *project finance* limitano il trasferimento alla società soltanto di due dei tre rischi. Non prevedono, quindi, per le cosiddette opere fredde, il passaggio all'ANAS anche del rischio del traffico: è un *project finance* senza rischio di domanda.

È ovvio che un piano non può non soffermarsi su obiettivi di efficientamento, di taglio ed ottimizzazione dei costi, ma deve puntare anche all'intensificazione dell'attività di innovazione e di ricerca. L'ANAS dispone di un importante centro di ricerca a Cesano – anche se non è molto conosciuto – che rappresenta un potente strumento in tale direzione.

Tra gli obiettivi del piano vi è quello di consentire all'ANAS, attraverso una siffatta articolazione del modello dei ricavi, di uscire dal perimetro della pubblica amministrazione, perché non c'è dubbio che i pedaggi ombra debbano essere considerati come imposizioni di mercato, alla stregua – ma non c'è neanche bisogno di precisarlo – dei pedaggi reali. Eviteremmo anche il canone di disponibilità, purché, ovviamente, esso sia determinato sulla base di regole certe che comportino il trasferi-

mento dei rischi di costruzione e di disponibilità dell'opera all'ANAS. Questo sistema consentirebbe, a nostro avviso, un'accelerazione degli investimenti da parte di ANAS e, quindi, un recupero più rapido del *gap* infrastrutturale esistente.

Come avrete appurato dai numeri rappresentati nelle tabelle allegate al documento che ho consegnato alla Commissione, prevediamo di realizzare complessivamente, nell'arco dell'intero periodo di concessione, una mole di investimenti per circa 80 miliardi di euro, di cui il 60 per cento circa finanziati con risorse proprie dell'ANAS, ovviamente reperite attraverso la gestione delle tratte, i pedaggi ombra e il canone di disponibilità.

L'onere dell'investimento non grava più nel periodo di realizzazione dell'opera, nella fase di costruzione, ma viene distribuito sul periodo di esercizio fino all'intera durata della concessione.

Mi scuso per la rapidità con cui ho argomentato i vari punti, ma mi è sembrato necessario per offrire l'opportunità ai senatori di sviluppare poi il dibattito che vorranno.

Vorrei ora svolgere rapidamente qualche considerazione di sintesi anche sul terzo argomento che riguarda la concessioni autostradali. Non ricorderò al riguardo la nuova normativa di riferimento, ben nota a questa Commissione, che per completezza abbiamo riportato nel documento.

Ad ANAS, in quanto soggetto concedente, fanno capo complessivamente circa 6.000 chilometri di autostrade, a fronte di una rete di 6.500 chilometri, se si considera la parte in diretta gestione di ANAS. Le società concessionarie, compresi i trafori, sono 24 e una di queste, come sapete (la Satap), ha due diverse convenzioni, una per l'autostrada A4 Torino-Alessandria-Piacenza, l'altra per la A21 Torino-Milano. Dunque, riassumendo: 25 rapporti concessori, 24 società, 25 convenzioni.

La normativa di riferimento è la legge n. 286 del 24 novembre del 2006, successivamente modificata dalla legge finanziaria per il 2007. Ho già ricordato la ridefinizione dei compiti, in termini di vigilanza sulle concessioni autostradali, prevista dalla legge n. 286 e dalla legge finanziaria per il 2007 e regolata sia dal contratto di programma, sia dall'apposita direttiva emessa dai due Ministri competenti a fine luglio. Da tale normativa nascono maggiori poteri per ANAS, maggiori responsabilità e maggiore possibilità di controllo sulle concessionarie.

Importanti, nel quadro normativo, sono poi due direttive emesse dal CIPE: la n. 1 del 26 gennaio 2007 e la n. 39 del 15 giugno 2007; quest'ultima ha innovato, rispetto a quella del gennaio, precisando bene l'area di applicazioni della direttiva stessa, cosa per noi fondamentale per la definizione delle nuove convenzioni uniche. Gli aspetti essenziali di questa direttiva riguardano i criteri di ammissibilità dei costi; la determinazione dei costi sia operativi che di rimborso e remunerazione del capitale; la formula tariffaria (*price cap*) rivisitata con una nuova definizione dei parametri X e K; l'allocazione dei rischi e la definizione – che è compito di ANAS – di una contabilità regolatoria strettamente collegata all'ammissibilità dei costi e alla definizione del capitale da remunerare.

Infine, altrettanto importante risulta la direttiva interministeriale del 30 luglio del 2007, che ha fissato i criteri di autorizzazione per quanto riguarda le modificazioni soggettive della concessionaria autostradale, una direttiva trasmessa anche alla Comunità europea, che in qualche maniera è rientrata nelle ricadute, collegata cioè alla problematica dell'operazione Autostrade-Abertis in cui vengono fissati gli aspetti oggetto di autorizzazione nell'ipotesi di cambiamenti soggettivi del concessionario (quindi in un'operazione di trasformazione, fusione, incorporazione, cessione di rami di azienda) prevedendo anche i tempi e, addirittura, le stesse informazioni che debbono essere fornite nell'ipotesi in cui un'operazione di questo tipo debba essere approvata. Ovviamente, ci riferiamo ad operazioni aventi rilevanza comunitaria e quindi all'applicazione dell'articolo 21 del regolamento sulle operazioni di concentrazione a livello europeo.

La contabilità regolatoria che ANAS doveva predisporre è stata predisposta da ANAS come proposta e il documento è stato trasmesso, ormai da tempo, ad AISCAT perché la direttiva CIPE, che prevedeva la definizione di questo Regolamento sulla contabilità regolatoria, prevedeva anche che questo venisse concordato o comunque sottoposto al parere dei concessionari attraverso l'associazione di categoria. Successivamente, il disciplinare sulla contabilità regolatoria, prima di divenire operativo, deve essere sottoposto all'esame del NARS e del CIPE. Al momento quindi, nonostante i solleciti, siamo ancora in attesa di ricevere da AISCAT osservazioni sull'argomento.

Qual è lo stato della procedura di ridefinizione delle convenzioni? Come ho ricordato poc'anzi, abbiamo 24 società e 25 convenzioni da rinnovare. A tutt'oggi abbiamo sottoscritto 13 convenzioni, quindi appena poco più della metà delle 25 complessive, tra le quali sono comprese anche le due convenzioni stipulate, in realtà, da CAL (la nostra controllata al 50 per cento), che si riferiscono – ma la Commissione lo sa bene – alla BREBEMI e alla Pedemontana lombarda.

A tale riguardo voglio ricordare alla Commissione, che senz'altro la conoscerà bene, la complessa procedura prevista dalla normativa per giungere alla stipula della convenzione unica.

Inizialmente, è prevista una fase di negoziazione tra concedente e concessionario di una durata massima di quattro mesi cui segue la sottoscrizione – nel caso si giunga all'accordo – tra concedente ANAS e società concessionaria di uno schema di convenzione unica che ha il valore di compromesso a stipulare poi la convenzione unica secondo quei contenuti individuati. Lo schema viene trasmesso al Ministero delle infrastrutture e, se condiviso, inviato al CIPE (che ha 45 giorni di tempo per deliberare) il quale a sua volta deve chiedere il parere del NARS. La delibera CIPE è poi sottoposta a registrazione da parte della Corte dei conti.

Giunti a questo punto, la normativa prevede che gli schemi siano trasmessi, insieme con le osservazioni del CIPE, al Parlamento per l'esame nelle competenti Commissioni. Alla fine di questa fase si potrà dare luogo alla predisposizione della convenzione unica, alla luce delle osservazioni nel frattempo espresse dal CIPE e delle osservazioni e raccomandazioni

espresse, se del caso, da parte delle Commissioni parlamentari e, se il nuovo testo è condiviso dalle parti, potrà essere firmato da concedente e concessionario.

Successivamente interviene un decreto interministeriale di approvazione della convenzioni da parte del Ministero delle infrastrutture e del Ministero dell'economia che, come tutti i decreti, deve essere registrato dalla Corte dei conti e soltanto alla fine di questa lunga procedura la convenzione diventa pienamente efficace ed entra in vigore.

Dei 13 schemi di convenzione, per tre casi (BREBEMI, Pedemontana ed Asti-Cuneo) abbiamo sottoscritto anche la convenzione unica ma per nessuna delle tre società concessionarie abbiamo ancora ricevuto la registrazione da parte della Corte dei conti.

MARTINAT (AN). Manca la firma del ministro Padoa-Schioppa, dovrete esserne informati.

CIUCCI. Mi ha rubato la parola, senatore Martinat. Stavo svolgendo una descrizione persino pedante dei diversi passaggi, precisati poi nel documento.

PRESIDENTE. Quindi le società BREBEMI, Pedemontana lombarda e Asti-Cuneo debbono ottenere ancora il via libera dalla Corte dei conti?

CIUCCI. C'è un decreto di approvazione che al momento, a quanto mi risulta, non è stato ancora firmato dal ministro Padoa-Schioppa, dopodiché interviene la registrazione da parte della Corte dei conti. Questa è la situazione esatta, come riportato nel documento per ogni singola società.

Delle 13 società concessionarie ricordate, alcune hanno richiesto un riequilibrio del piano economico-finanziario, altre non lo hanno fatto. Questa considerazione è importante perché, come precisato nella premessa della nuova direttiva CIPE n. 39 del 15 giugno 2007, essa è applicabile solo alle nuove concessioni o a quelle in essere qualora il concessionario chieda il riequilibrio finanziario, ovvero limitatamente ai nuovi investimenti non ancora assentiti in concessione alla data del 3 ottobre 2006 ovvero assentiti a tale data ma non ancora inseriti nei piani economico-finanziari. Mi riferisco, ad esempio, alla Cisa e alla Brescia-Padova dove abbiamo investimenti non previsti nel piano economico-finanziario.

Le società che hanno chiesto il riequilibrio sono infatti la Brescia-Padova, l'Autocamionale della Cisa, la Satap A4 e A21, quindi per entrambe le convenzioni (Torino-Milano e Torino-Alessandria-Piacenza), e la Autovie venete.

Tra le società concessionarie che non hanno chiesto il riequilibrio del piano economico-finanziario c'è la Venezia-Padova, la terza società del gruppo attualmente all'esame del Parlamento, la Milano Serravalle, la Centro Padane, l'ATIVA e l'ASPI (Società Autostrade per l'Italia S.p.A.), che è la più importante di tutte le concessionarie.

Un aspetto importante di questi nuovi schemi di convenzioni è la previsione di rinuncia, da parte dei concessionari e del concedente, ad ogni contenzioso nel momento in cui entreranno in vigore le convenzioni. In realtà fin dalla firma degli schemi di convenzione unica vi è l'impegno a sospendere ogni iniziativa riguardante i contenziosi in essere.

Nel documento troverete una tabella (allegato 3) in cui viene riepilogato, società per società, lo stato della procedura. Viene riportato l'anno di scadenza del quinquennio di riferimento, la data di stipula degli schemi di convenzione unica e i casi in cui c'è stata anche la stipula della stessa convenzione unica.

Svolgo infine, per concludere il mio intervento, due considerazioni generali sulla concessionaria autostradale. Per quanto concerne gli investimenti realizzati dallo Stato in concessione, quelli previsti nel periodo 2000-2006 da parte dell'ANAS nei piani economico-finanziari ammontavano ad oltre 11 miliardi di euro. Nell'allegato al nostro documento c'è il dettaglio di tali investimenti, concessionaria per concessionaria. Gli investimenti realizzati nel 2006 sono circa 7 miliardi e mezzo e quindi all'incirca due terzi del totale. Gli investimenti previsti nei piani e non realizzati in questo periodo superano i 3 miliardi e 700 milioni di euro. È una situazione nella quale incide l'operato dalla società più importante, Autostrade per l'Italia. Pertanto, se non consideriamo i valori degli investimenti relativi alla Società Autostrade per l'Italia, constatiamo che le restanti società concessionarie hanno realizzato pressoché tutti gli investimenti previsti nel periodo o meglio il 90 per cento di questi, vale a dire 4 miliardi e mezzo di investimenti rispetto ai 5 miliardi previsti per il periodo considerato.

Riepilogando i numeri essenziali, ricordo che avevamo oltre 11 miliardi di investimenti nel 2000-2006 a fronte dei quali ne sono stati realizzati 7 miliardi e mezzo, quindi il 67 per cento, vale a dire i due terzi del totale. Se a questi togliamo gli investimenti di Autostrade per l'Italia e facciamo il confronto sulle restanti concessionarie, gli investimenti realizzati sono circa il 90 per cento del previsto e il *gap* si riduce notevolmente.

Per quanto riguarda il 2007, abbiamo soltanto i dati relativi al primo semestre nel quale sono stati realizzati investimenti per 850 milioni di euro rispetto ad un valore (che riguarda l'intero anno perché nei piani finanziari non c'erano ripartizioni semestrali) di circa 3 miliardi di euro; il che vuol dire che al momento, nel primo semestre, sono stati realizzati investimenti per il 26 per cento del totale previsto nel 2007.

Anche in questo caso però se escludiamo gli investimenti previsti da ASIP S.p.A., vediamo che per le altre concessionarie gli investimenti nel primo semestre 2007 superano l'importo previsto per l'intero anno (oltre il 100 per cento). I numeri posti a confronto quindi sono ben diversi.

Il documento contiene dati puntuali sui progetti approvati, sui cantieri attivati nel corso di questi ultimi mesi e sugli interventi in gara. Se la Commissione lo ritiene opportuno, si potrà tornare su di essi anche successivamente. Allo stesso modo vengono riportati i dati riguardanti le ispezioni e le attività di controllo svolte dal nostro ispettorato: oltre 300 dal-

l'inizio dell'anno, di cui 185 visite di controllo vere e proprie e 160 verifiche finalizzate a constatare l'ottemperanza a disposizioni precedenti.

Nel corso di queste ispezioni sono state contestate oltre 2.000 procedure non conformi con diversi livelli di importanza.

In tema di contestazione sugli inadempimenti, tengo a ricordare alcuni numeri perché a volte ANAS S.p.A. è stata richiamata ad una maggiore attenzione ed incisività nel controllo sulle concessionarie, per cui spero che questi numeri possano dare una risposta a detti inviti.

Nel 2007, per la prima volta e nei termini previsti dalle convenzioni, ANAS ha contestato formalmente ad un gruppo di società concessionarie, riportate nel documento, ritardi nella realizzazione di investimenti previsti nel piano finanziario nonché in tema di manutenzioni ordinarie e straordinarie previste nello stesso piano. Si tratta di inadempimenti da tenere in adeguata considerazione nella procedura volta alla definizione degli aumenti tariffari per il prossimo anno.

Vorrei ricordare come già nel 2007, anticipando in qualche modo quanto previsto dalla nuova normativa e interpretando le convenzioni in essere a tal fine, l'ANAS affermò un principio di correlazione tra lo stato di realizzazione degli investimenti e gli aumenti tariffari. Abbiamo pertanto verificato per ogni singola concessionaria il livello di realizzazione degli investimenti, nonché l'eventuale beneficio finanziario derivante, per le singole società, da un ritardo negli investimenti stessi. Non sempre il ritardo dipende da una colpa specifica del singolo concessionario, ma in ogni caso il beneficio che ne deriva non può restare nell'ambito della disponibilità del concessionario stesso. Pertanto, l'aumento tariffario per il 2007 è stato rettificato, e in numerosi casi azzerato, proprio per sterilizzare, con riferimento all'anno stesso, il beneficio che sarebbe venuto dal ritardo registrato nella realizzazione degli investimenti. Contemporaneamente ANAS ha reiterato la richiesta che i benefici acquisiti negli anni passati fossero calcolati, definiti e accantonati in apposite poste di bilancio al 31 dicembre 2006. Quindi, per i benefici passati si è stabilito l'accantonamento in apposite poste del patrimonio netto, mentre per i benefici 2007 è stata prevista una compensazione attraverso una riduzione dell'aumento tariffario. Tuttavia, avendo verificato che sul bilancio al 31 dicembre 2006 questi accantonamenti, con poche eccezioni, non sono stati fatti, ANAS ha contestato, ai sensi delle convenzioni, tale inadempimento di cui si terrà conto nella determinazione degli aumenti tariffari per il 2008.

Un aspetto delle nuove convenzioni riguarda l'inserimento di una gradualità nel sistema sanzionatorio che, a giudizio di molti, rappresentava una vera pecca delle vecchie convenzioni che andavano dal tutto al niente passando dalla decadenza dalla concessione – una decisione di estrema gravità, soprattutto se riferita a concessionarie con una rete di particolare rilievo – all'impossibilità sostanziale di intervenire.

Nelle nuove convenzioni è prevista una gradualità degli interventi sanzionatori. Questi ultimi sono riferiti alla tempistica per la realizzazione delle opere, ai vari passaggi entro i quali deve essere predisposta la pro-

gettazione preliminare, esecutiva e definitiva o ai tempi entro i quali debbono essere aperti i cantieri e completati i lavori, con penali di importo graduale in relazione alla gravità dell'inadempimento fino ad arrivare alla drammatica soluzione finale della decadenza.

Mi scuso se, pur nel tentativo di essere sintetico, sono stato troppo dettagliato.

PRESIDENTE. Ringraziamo l'ingegner Pietro Ciucci per l'ampia relazione, che del resto non poteva essere sintetica avendogli noi posto molti quesiti. La ringrazio ancora per il documento rigoroso ed esteso.

GRILLO (*FI*). Signora Presidente, poiché è in corso lo svolgimento di un'importante iniziativa del mio Gruppo parlamentare alla quale non posso non partecipare e considerato che la relazione del presidente Ciucci è stata corposa, organica, con risposte articolate sui numerosi quesiti che noi stessi più di una volta abbiamo avanzato in sede di esame delle ultime tre convenzioni sulle concessionarie Asti-Cuneo, BREBEMI e Pedemontana, le chiederei di valutare la possibilità di un aggiornamento dell'audizione odierna alla prossima settimana.

PRESIDENTE. Senatore Grillo, proporrei di sfruttare intanto al meglio la seduta di oggi proseguendo i nostri lavori. Valuteremo comunque la sua proposta di rinviare il seguito dell'audizione odierna ad altra seduta, concordandola in sede di Ufficio di Presidenza. Del resto non possiamo neanche ritardare a lungo l'espressione del nostro parere per il quale è previsto un termine preciso.

GRILLO (*FI*). Il termine è il 5 dicembre ed io propongo semplicemente di rinviare il seguito dell'audizione alla prossima settimana per permettere ai senatori del mio Gruppo di intervenire.

MARTINAT (*AN*). Signora Presidente, anch'io sono d'accordo che il presidente dell'ANAS torni la prossima settimana perché personalmente desidero porgli una serie di interrogativi ai quali non so se è in grado di rispondere immediatamente.

Per quanto riguarda la prima considerazione, il deconsolidamento dell'ANAS S.p.A. dal perimetro della pubblica amministrazione a breve è impossibile e quindi dichiarare che esso avverrà già nel 2007-2008, quindi ora, è una presa in giro. Non sembrano esserci, infatti, le condizioni per realizzare ricavi propri superiori al 50 per cento del volume di affari, unico parametro richiesto da Eurostat per l'uscita dalla pubblica amministrazione. Occorre poi che questi ricavi siano ottenuti dal mercato e che l'attività della società sia riferita al libero mercato stesso. Poiché ritenevo che, sulla base di questi due parametri, voi aveste chiesto ad Eurostat se era possibile presentare un piano del genere – e non mi sembra che ciò sia accaduto –, ci troviamo di fatto di fronte ad un piano in cui le uniche entrate sono i soldi ottenuti con i cosiddetti pedaggi ombra pagati dallo Stato

italiano. Pertanto, superare il 50 per cento solo con soldi dello Stato italiano fa sì che voi rischiate davvero un brutto colpo.

Mi stupisce che tutta l'architettura da lei presentata si regga sull'uscita di ANAS dal perimetro della pubblica amministrazione in base a misure di cui non è certa la compatibilità con l'orientamento di Eurostat. Se così non fosse? Dove sono le entrate vere, derivanti dal libero mercato? Questa è la prima considerazione che intendevo svolgere e che ritengo fondamentale.

Occorre considerare poi gli esborsi dello Stato effettuati in questi 45 anni e rispetto ai quali manca una considerazione fondamentale: gli oneri dei prestiti su un periodo così lungo possono avere una variabilità notevole e tutto il mondo finanziario è propenso a credere che nei prossimi anni ci sarà un aumento dei tassi e non un'ulteriore diminuzione. Quindi fare un piano per 45 anni senza la necessaria flessibilità rischia di portare l'ANAS, e quindi lo Stato italiano, al *crack*. Non solo, ma se Eurostat non fa passare il piano, tutto ciò che in esso è contenuto diventa debito dello Stato facendo saltare il sistema finanziario e quindi i parametri di Maastricht. Speriamo quindi che vada bene. Tuttavia, non aver contattato Eurostat in precedenza, sapendo tra l'altro che l'ufficio statistico della Comunità europea era molto scettico su proposte di questo genere, è molto grave. Lei del resto fa una proposta analoga a quella fatta da Pozzi a suo tempo e che il Governo dell'epoca aveva frenato perché Eurostat aveva affermato che con quell'impostazione la proposta non sarebbe passata. Non so se è cambiata la visione di Eurostat così com'è cambiato il Governo ma, se così non è, questo piano verrà rispedito al mittente rappresentando un rischio mortale per le finanze dello Stato.

Il presidente ha parlato inoltre di efficientismo dell'ANAS. A quanto mi risulta, invece, si assiste ad una caduta di tale efficienza, anche se non in termini di progettazione, dove siete avanti, sebbene si tratti di progettazioni piuttosto scadenti, tant'è che continuano i discorsi dei contenziosi con l'ANAS. Con l'occasione le chiedo cosa pensa dell'abolizione degli arbitrati, in relazione ai contratti in essere e ai bandi di gara che prevedevano il ricorso ad essi.

CIUCCI. È un anno che non inseriamo più gli arbitrati.

MARTINAT (AN). Ci sono però alcuni casi specifici non indifferenti riferiti ad appalti di tre o quattro anni fa. Cosa intendete fare in relazione ad essi?

Le vostre strutture tecniche sono in netto ritardo non tanto sulla progettazione ma sulla tipologia degli appalti e soprattutto sull'assegnazione delle gare.

Questo mi lascia estremamente perplesso. Vorrei citarle due casi particolari, su cui mi riservo di formulare un giudizio definitivo solo dopo aver ascoltato le sue risposte: per quanto riguarda la Salerno-Reggio Calabria e i megalotti 5 e 6, non è stato applicato il bando di gara dell'ANAS che prevedeva l'obbligo del *general contractor* di mantenere due

corsie per senso di marcia. Avete approvato un progetto esecutivo per una corsia unica, che non tiene conto del caos che si genererà nei prossimi anni, per via delle numerose costruzioni in realizzazione in quelle zone. Per questi episodi gravissimi siamo agli estremi dei risvolti amministrativi e forse, addirittura, penali. Qualcuno già comincia a protestare sul fatto che il mantenimento di corsie uniche per decine di chilometri sulla Salerno-Reggio Calabria causerà problemi non indifferenti al traffico.

Un'altra domanda che vorrei rivolgerle è se sia vero che nel vostro piano avete previsto il taglio di 500 dipendenti della rete autostradale, soprattutto nel Centro e nel Sud, senza nemmeno avere consultato i sindacati.

Per quanto riguarda gli schemi di convenzione unica stipulati con le singole concessionarie autostradali, in realtà, sono in contrasto con la legge emanata da questo Governo. È forse questo il motivo per cui il ministro Padoa-Schioppa non firma le convenzioni? Le pongo questa domanda perché è da oltre un mese che sul suo tavolo si trova il decreto interministeriale non ancora firmato. Sa meglio di me che le convenzioni non sono tutte uguali. Ci sono delle incongruenze – per usare un termine garbato – tra le singole concessioni e la cosiddetta convenzione unica.

CIUCCI. Non esiste una convenzione unica, senatore Martinat.

MARTINAT (AN). Le cito un esempio: per l'autostrada Asti-Cuneo si prevedeva a suo tempo l'emanazione di un bando di gara internazionale. Nella convenzione unica però è fatto esplicito divieto alle società di costruire in proprio, non è vero?

CIUCCI. Certamente.

MARTINAT (AN). La Asti-Cuneo verrà integralmente realizzata dalle società che hanno vinto la gara e ciò in contrasto con la convenzione unica.

Ho presentato anche alcune proposte di modifica – lievi – al disegno di legge finanziaria per impedire che salti tutto il sistema autostradale, inclusa la convenzione che avete stipulato con la società Autostrade per l'Italia, perché vi sono palesi incongruenze. Se una persona qualsiasi domani decide di fare ricorso, vengono bloccati i cantieri: lo sapete meglio di me. Occorre modificare la convenzione unica, perché non è più valida. C'è il grande schema, ma non è più applicato.

CIUCCI. È definita convenzione unica dalla legge, non da me.

MARTINAT (AN). Sulla convenzione per la realizzazione dell'arteria autostradale BREBEMI, la Commissione europea ha aperto una procedura d'infrazione.

Dobbiamo affrontare anche altri aspetti di cui non abbiamo ancora discusso: è inutile che continuate a firmare e a sottoscrivere convenzioni,

se poi il ministro Padoa-Schioppa non le firma o se vi è il rischio che qualcuno presenti un ricorso e faccia saltare tutto il sistema!

La Regione Veneto, a seguito della proposta presentata, in data 21 dicembre 2006, dalla società Tangenziali Venete, con delibera della Giunta regionale n. 841 del 3 aprile 2007, ha avviato le procedure previste dal decreto legislativo n. 163 del 2006 e dalla legge regionale n. 15 del 2002, finalizzate alla progettazione, realizzazione e gestione del nuovo itinerario tangenziale a pedaggio nel tratto che collega le Province di Verona, Vicenza e Padova. La società Tangenziali Venete è controllata interamente dalla società Autostrada Brescia-Padova, il cui schema di convenzione vorrei sottoporre alla vostra attenzione. Tale progetto prevede la riqualificazione e il collegamento delle tangenziali esistenti nelle città di Verona, Vicenza e Padova con caratteristiche del tipo «A-Autostrade extraurbane». Si rileva che «la società Autostrada Brescia-Padova, contraddicendo i contenuti della sua proposta, presentata alla Regione Veneto, per la realizzazione di un nuovo sistema di tangenziali venete» – anche per questo sarà presentato un ricorso e si rischia di far saltare il sistema – «non ha disciplinato, nel nuovo schema di convenzione, le modalità di trasferimento delle tangenziali di Verona, Vicenza e Padova che, non solo rimangono per tutta la durata della concessione, ma addirittura sono previsti, dall'articolo 2, ulteriori investimenti sulle medesime tangenziali. Tutto ciò premesso, si richiede lo stralcio dell'oggetto della concessione...» .

Queste cose le sapete? Lei comprende che, qualora non si prevedesse tale stralcio, verrà pregiudicata la realizzazione del sistema delle tangenziali venete che rientra tra gli obiettivi prioritari individuati dal piano decennale ANAS 2003-2012, dal programma di infrastrutture strategiche allegato al terzo DPEF 2006-2009 oggetto di intesa nella Conferenza unificata Stato-Regioni del 24 novembre 2005?

Discuteremo di tutto ciò, signora Presidente, nel momento opportuno ma visto che oggi abbiamo la possibilità di interloquire con il presidente Ciucci, credo sia necessario avere delle risposte per delineare il quadro di una ANAS certamente di grande respiro, anche se secondo me, così come è impostato il programma, rischiamo un *flop* clamoroso, caro presidente Ciucci. Non vorrei essere costretto a chiedere tra non molto le sue dimissioni per il fallimento del piano.

Obiettivamente, manca un contatto con Eurostat, perlomeno non ci risulta ci sia stato un contatto ufficiale per la presentazione. Qualora tutto dovesse concludersi in un fallimento, ci troveremmo con il sistema ANAS completamente saltato e l'intero sistema autostradale ancora privo del decreto di approvazione del ministro Padoa-Schioppa. Voi continuate ad andare avanti, a contrattare e a progettare; il risultato è che da un anno e mezzo siamo bloccati con un sistema autostradale che non investe, se non sul vecchio. Decine di miliardi di euro sono bloccati e non partono, né partiranno. È inutile che approviate, firmiate, chiediate a noi il parere che poi vi trasmettiamo se non si arriva a concludere l'*iter*. È passato il

2006 e quasi completamente il 2007; presto saremo al 2008 e di due opere non si vede ancora la luce.

TREMATERRA (*UDC*). Ringrazio, innanzitutto, il presidente Ciucci per il lavoro che sta svolgendo.

Vorrei sapere da lei, come pensa di affrontare l'esercizio. Cosa accadrà della Salerno-Reggio Calabria? Stanno ripartendo le gare e gli appalti?

Anche se comprendo le difficoltà che si incontrano, voglio ricordare a tutti che è facile rimanere isolati, quando il mare è agitato, quando le ferrovie non funzionano, senza contare i ritardi di Alitalia. La mia maggiore preoccupazione è relativa all'autostrada Salerno-Reggio; dunque, se lei in questa occasione volesse fornirmi dei chiarimenti, riservandomi comunque di intervenire la prossima volta, le sarei grato.

BRUTTI Paolo (*SDSE*). La ringrazio, ingegner Ciucci, per l'ampiezza della sua relazione che, effettivamente, se avessimo avuto più tempo a disposizione per esaminarla, avrebbe reso più fruttuoso il nostro lavoro. Ma, probabilmente, la colpa è in parte nostra che abbiamo messo molta carne al fuoco: in estate non siamo stati in grado di ascoltare il presidente Ciucci sul piano economico-finanziario perché impegnati su altre questioni, quindi oggi si sommano più argomenti di quelli che forse sarebbe possibile gestire in una sola seduta.

Per quanto riguarda il piano economico-finanziario, già in passato mi sono trovato d'accordo con la proposta formulata dal suo predecessore, dottor Pozzi, quindi non ho difficoltà a ribadire che condivido l'idea avanzata da ANAS di aumentare gli introiti da mercato per uscire dal perimetro della pubblica amministrazione. Penso che questa sia una scelta giusta. Tuttavia, mi chiedo in quale modo sarà realizzata e quali difficoltà potrà presentare.

Innanzitutto, ritengo debba essere chiaro al Governo che la principale fonte di ricavo che lei propone è rappresentata da un gigantesco piano di ripubblicizzazione delle gestioni autostradali attualmente in concessione, i cui confini peraltro non sono ben identificati. Seguendo le indicazioni contenute nel piano, dunque, nel 2045 potremmo finalmente riavere anche l'autostrada di Asti sottraendola al gruppo Benetton.

È necessario che il Governo sia edotto sui contenuti del piano perché non so se tutti coloro che oggi siedono ai banchi dell'opposizione, ma anche della maggioranza, sarebbero d'accordo con un'impostazione di questo genere. D'altra parte, non troverei del tutto fondato limitare un'operazione di questo genere solo alle concessionarie minori dando vita nel nostro Paese ad un sistema con solo tre grandi gestori autostradali, il gruppo Benetton, il gruppo Gavio e l'ANAS di Ciucci. Già il duopolio non funziona, credo che il tripolio funzionerebbe ancora meno.

Se, dunque, si intende portare a termine questa operazione, la si deve condurre entro una dimensione tale per cui si possa affermare che tutte le strutture simili alle gestioni autostradali, che fundamentalmente non operano in un sistema concorrenziale ma amministrano mercati e monopoli

naturali, è giusto che ritornino nelle mani dello Stato attraverso forme corrette. Se questo è il senso, trovo che questo piano sia estremamente importante. Se così non fosse e l'intenzione fosse quella di togliere di mezzo le Autostrade Centro Padane, l'Autostrada A14, le Autostrade venete, la Sata e forse la Venezia-Padova, l'idea non mi piacerebbe, anche perché la maggior parte di queste sono autostrade a gestione pubblica locale.

Si tratta di un dubbio di struttura che merita una approfondita discussione e, infatti, ne parleremo con il Ministro non appena ne avremo l'occasione, visto che è una questione di un certo rilievo.

La seconda obiezione che mi sento di muovere riguarda le modalità di reperimento delle risorse che dovrebbero consentire l'uscita dalla pubblica amministrazione e che dovrebbe avvenire anche attraverso i pedaggi (pedaggi reali, pedaggi ombra e compensi per la rete sociale).

Per quanto riguarda i pedaggi reali, sono d'accordo. Non c'è dubbio che quello derivante da pedaggio reale è un introito da mercato che, nell'ambito di un monopolio, si presenta perlomeno con le caratteristiche di un'entrata da mercato. Semmai, accanto ad una strada (oggi definita a grande percorrenza, ieri definita superstrada secondo i vecchi criteri) sulla quale viene applicata una tariffazione a pedaggio reale, il Ministro delle infrastrutture dovrebbe prevedere delle infrastrutture parallele, cioè le complanari gratuite. È chiaro che l'eventuale applicazione di un pedaggio sulla superstrada Firenze-Pisa-Livorno, che oggi corre parallelamente all'autostrada, susciterebbe la protesta degli abitanti delle zone limitrofe. È accaduto ovunque. Pertanto, bisogna corredare il progetto con la consapevolezza che i pedaggi reali comportano dei costi altrettanto reali, rappresentati da un'infrastrutturazione complanare che consenta ai cittadini, almeno a quelli delle località vicine, di viaggiare gratuitamente. È evidente, quindi, che non è tutto oro quello che luccica.

Ho poi dei forti dubbi, simili a quelli manifestati dal senatore Martinat, sul fatto che i pedaggi ombra possano essere pedaggi di mercato. È un po' una partita di giro: quello che si dà prima come contributo si restituisce dopo come pedaggio ombra. Lei, ingegner Ciucci, ha paventato il problema dei rischi; lo ha fatto anche bene, ma non convince, perché alla fine la questione è quella che ho illustrato.

Ho dei dubbi anche in ordine alla scelta di identificare una terza rete, che deve essere assistita, totalmente priva di contenuti commerciali, dubbi che, peraltro, sussistono anche in ordine alle Ferrovie. Infatti, una simile scelta romperebbe l'unità della rete che è già rotta in quanto per le autostrade e le strade statali ed ordinarie non c'è un eguale trattamento. Se poi addirittura si arrivasse ad una quadrupla distinzione della rete viaria nazionale tra autostrade, strade a pedaggio reale, strade a pedaggio ombra e altre strade, ciò darebbe luogo ad un processo che francamente non mi convince.

È andato recentemente in onda nel corso di un telegiornale un breve servizio sulla sicurezza stradale nel quale è stato affermato che una quota notevole di responsabilità negli incidenti mortali non è attribuibile ai guidatori ma all'ANAS ed al livello di manutenzione delle strade e dei si-

stemi di sicurezza attivi sulla rete. Considero quindi estremamente negativa l'eventualità che si possa correre il rischio di estendere i confini di quest'area un po' mediorientale delle strade italiane o che questa venga addirittura codificata. Bisogna riflettere in merito.

Vorrei poi intavolare l'argomento degli argomenti. Apprezzo molto le sue osservazioni, ingegner Ciucci, in merito all'aumento sensibile della vigilanza esercitata dall'ANAS sulle concessioni autostradali. Questo aspetto ha rappresentato un pensiero fisso della Commissione e mio in particolare. Constatiamo che avevamo ragione. La situazione è infatti migliorata e, soprattutto, l'ANAS esercita una vigilanza puntuale. Vorrei però porle una domanda, la stessa che rivolgerò al ministro Di Pietro. Esiste una stretta relazione tra il funzionamento del sistema concessorio e la presenza di un vigilante assiduo, elementi che non possono sussistere l'uno senza l'altro, perché i concessionari tendono a sfuggire, a massimizzare i profitti ed a minimizzare gli investimenti o le manutenzioni. L'ANAS è progressivamente diventata una grande concessionaria. Ma come fa ad esercitare su se stessa la funzione di vigilanza che oggi, dopo tante difficoltà, esercita sulle altre concessionarie private? Questo è un problema. Pertanto, simultaneamente al piano di estensione della presenza dell'ANAS in qualità di concessionaria ritengo necessario sviluppare un piano complementare per sottrarre all'ANAS la caratteristica di concedente e di vigilante sulle concessioni (ed eliminando l'una si elimina anche l'altra). Si ripropone quindi il problema di un'*authority* che vigili su questo aspetto.

Posso anche condividere le modalità con cui il presidente Ciucci sta gestendo questa caratteristica dell'ANAS, perché, contrariamente alla precedente gestione, lei ha dimostrato che è possibile fare qualcosa. Ma la possibilità che ANAS diventi un grande gestore autostradale può far sorgere qualche perplessità. Ci può essere la massima fiducia, ma, a mio avviso, è inutile inventarsi marchingegni molto complicati quali il *blind trust* o qualcosa simile a quanto già esiste nel settore delle telecomunicazioni. Se si decide di procedere in questa direzione, la funzione di vigilanza e quella di soggetto concedente devono essere separate dall'ANAS.

Avrei poi voluto porle una domanda alla quale, però, lei ha già risposto quando ha illustrato gli investimenti effettuati dalle società concessionarie nel corso del 2007. Nella sua esposizione ha affermato che se si scorporassero dal totale degli investimenti realizzati quelli affidati all'ASPI, la percentuale si attesterebbe sul 95 per cento, mentre, considerando anche l'ASPI, si avrebbe un totale del 70 per cento e, decurtando da quest'ultima la percentuale relativa alle concessionarie minori, la percentuale riferita all'ASPI si attesterebbe sul 55 per cento. Questa società concessionaria, quindi, su cui già grava il peso di tutto quello che non è stato fatto nel passato, è assai lontana dall'obiettivo che le è stato assegnato per il presente. Lei ha anche affermato che ANAS terrà conto di questo dato nella definizione delle variazioni tariffarie. Se mi permette, però, è necessario che ne teniate conto anche nella valutazione sia del vantaggio economico che in qualche modo è stato realizzato con questa manovra sia dell'utilizzo che si è fatto dei profitti. Il presidente Ciucci ha affermato

che la posta nel patrimoniale con le caratteristiche precedentemente evidenziate può anche essere accettata. Però, continuo a pensare che la mancata traduzione degli extraprofiti in investimenti forse dovrebbe comportare una riduzione dei tempi di concessione, perché il fatto che la società ha guadagnato più di quanto ci si aspettava prima ancora della scadenza della concessione dovrebbe portare a ridurre la durata della concessione stessa. Pertanto, l'ipotesi della riduzione dei tempi di concessione potrebbe essere interessante perché alla lunga consente una dinamica di mercato sulle concessioni. Infatti, se nessuna concessione scade e tutte vengono prorogate, è chiaro che non può mai determinarsi una contesa per il mercato, già in assenza di una contesa nel mercato. Il sistema quindi funziona assai poco.

Vorrei affrontare anche un altro aspetto, sempre con riguardo ad ASPI. Lei ha affermato che è stato stabilito che con le convenzioni si chiude il contenzioso. Mi permetto di dirle che non sono d'accordo. Se si fa riferimento ad un contenzioso originato all'interno della convenzione, il principio da lei enunciato può anche essere accolto. Possono però esistere contenziosi che non nascono nella convenzione ma che hanno altra origine. Dico le cose come stanno. L'operazione che ASPI ha cercato di condurre con Abertis era extraconcessoria e non aveva una relazione con la concessione. L'ANAS si è fatta parte diligente per opporsi a quell'operazione, sostenendo giudizi presso il TAR che tendevano a respingere le obiezioni avanzate dall'ASPI o a sollevarne a sua volta delle altre. Infatti, alla società sono stati riconosciuti torti e ragioni nel contenzioso con il TAR.

Quella vicenda non è chiusa. Lei sostiene che il contenzioso, sostanzialmente, atteneva ad una materia totalmente estranea al rapporto concessorio e di impulso ministeriale, perché era il Governo che non voleva che si realizzasse quell'intesa ed ANAS era solo il braccio armato dell'operazione; aggiunge anche che quella vicenda si chiuderà – come si usa dire – «a tarallucci e vino», perché ci si metterà d'accordo, dopo che avete speso quasi 1 milione di euro di parcelle. Mi permetto di segnalarvi alcuni dati a titolo di esempio: un giovane avvocato di nome Fianza ha chiesto 288.000 euro di parcella, mentre un certo avvocato Travaglino ne ha chiesti 230.000. C'è anche un altro elenco con altri dati, che non citerò nel dettaglio, con cui si arriva ad un totale di circa 1 milione di euro di spese in parcelle. Forse riuscirete a non pagare l'intera cifra, ma come fate a dire che rinunciate a vincere il contenzioso con l'ASPI e ad entrare in possesso della cospicua fortuna che avreste potuto guadagnare, se la causa fosse andata bene? Decidete di interrompere il procedimento in corso e pagare esosi costi processuali agli avvocati: questo non funziona.

Posso comprendere la decisione adottata nel contenzioso con la BREBEMI, dal momento che abbiamo già incrociato le lame un'altra volta e posso dirle adesso che tutti i torti non li avevamo, visto che almeno l'Unione europea ha riconosciuto che vi erano elementi fondati nelle riflessioni formulate dalla nostra Commissione.

Voglio infine chiedere alcuni chiarimenti in ordine agli investimenti realizzati dall'azienda ANAS S.p.A.. Ho qui una lettera indirizzata al dottor Scannapieco nel settembre del 2006, nella quale lei, ingegner Ciucci, invia una richiesta al Governo, a titolo dell'ANAS, per avere un ampliamento delle disponibilità di cassa, e nella quale, dopo un lungo ragionamento, conclude dicendo che all'ANAS servono erogazioni di cassa per investimenti in corso per 3,855 miliardi di euro, più erogazioni di cassa per i corrispettivi di servizio per 543.000 euro, per un totale di circa 4,2 miliardi di euro.

CIUCCI. Mi scusi, senatore Brutti, si tratta di una lettera a mia firma indirizzata al dottor Scannapieco a titolo dell'ANAS?

BRUTTI Paolo (SDSE). Certamente.

CIUCCI. Immagino fosse legata alla finanziaria per il 2007.

BRUTTI Paolo (SDSE). Da quanto ne capisco, è più che altro una richiesta di aumento della disponibilità di cassa. È una lettera molto complessa, ma alla fine si capisce che è finalizzata a questo.

È vero o falso che del totale di questi trasferimenti nel 2007 è stato speso solo circa un terzo, cioè 1,6 miliardi di euro? Avete chiesto una disponibilità di cassa di 4,2 miliardi di euro, aumentando quindi quella di cui già fruivate, perché il precedente tiraggio di cassa dell'ANAS si aggirava intorno ai 3,5 miliardi di euro; tuttavia, nell'anno a cui si riferisce questa richiesta, il tiraggio di cassa dell'ANAS è stato inferiore alla metà. Se ciò è vero, significa che quanto sosteneva il senatore Martinat purtroppo è vero: è diminuita sensibilmente l'attività dell'ANAS perché, se la cassa non tira, vuol dire che l'attività diminuisce.

La seconda questione riguarda il piano di appaltabilità: si prevede nel 2007 un'appaltabilità pari a 1,202 miliardi di euro. Vi è poi l'elenco delle opere ripartite per Regione. Mi risulta che meno del 3 per cento delle opere appaltabili nel 2007 siano state appaltate.

MARTINAT (AN). Anch'io ho detto che questo non funziona.

CIUCCI. Se non vengono trasferite le risorse, è difficile che io riesca ad appaltare le opere, anticipando con il mio portafoglio personale. È troppo modesto.

BRUTTI Paolo (SDSE). Intanto, lei mi conferma che è vero quello che sto dicendo. Fa una certa impressione vedere un piano quinquennale che comincia con un anno di appaltabilità e non di inseribilità. Le opere si possono realizzare, ma non ne viene appaltata nessuna.

CIUCCI. È un problema di glossario probabilmente. Le spiego poi il significato da noi assegnato al termine «appaltabilità».

BRUTTI Paolo (*SDSE*). Il problema è che già mi sono scontrato con il glossario del precedente presidente della società. Si ricorderà il senatore Martinat di tutte le volte che abbiamo discusso del fatto che allora c'era un altro Ministro che disquisiva sottilmente circa l'uso del termine «cantierabile» o «attivabile». Non vorrei che ricadessimo negli stessi errori.

CIUCCI. Il mio glossario è molto più semplice e banale.

BRUTTI Paolo (*SDSE*). Questa mi pare una differenza notevole sul piano dell'appaltabilità. Capisco che c'è un problema di mancato trasferimento delle risorse, ma non è che le risorse non ci siano: da quanto ho capito, le risorse non sono state trasferite, perché il piano non è stato approvato dalla Corte dei conti. È da lì che viene il blocco.

Quindi, in un certo senso, la responsabilità ricade nuovamente sull'estensore del piano, perché vuol dire che presenta qualche stortura, se la Corte dei conti, a distanza di diversi mesi dalla sua redazione, e dopo i vari giudizi formulati, non riesce ancora a sbloccare la situazione.

Infine, anch'io sono molto preoccupato per la questione della Salerno-Reggio Calabria e dei lotti autostradali 5 e 6. È la medesima questione, signora Presidente, di cui abbiamo parlato nel corso dell'esame del decreto-legge collegato alla finanziaria. È stato chiesto allora perché fossero state stanziare quelle somme nel decreto per l'intervento straordinario e si è poi capito che la straordinarietà era legata al blocco dell'opera. In effetti, risulta anche a me che nel capitolato connesso era scritto che il *general contractor* si impegnava a mantenere in esercizio due corsie per ogni senso di marcia e che questa condizione assicurava la fluidificazione del traffico. Nel progetto esecutivo del *general contractor*, invece, questa previsione non c'è più.

Non so se questa discrepanza tra quanto era stato convenuto e quello che poi è stato accolto si sia verificata durante la gestione dell'ingegner Pozzi o durante la sua gestione. Non ne sono a conoscenza. In ogni caso, adesso il problema grava su di lei e bisogna che qualche risorsa la impieghi su questa opera perché, se fosse vero, è il *general contractor* che deve pagare, non lo Stato italiano, come invece ha fatto con le elargizioni che sono state concesse per una serie di altri interventi.

MARTINAT (*AN*). Hanno approvato il progetto il presidente dell'ANAS e il consiglio di amministrazione.

BRUTTI Paolo (*SDSE*). Non è responsabilità sua. Quindi, a lei ne faccio solo menzione, ma ne parlerò con il Ministro. Il problema, senatore Martinat, non è la convenzione unica ma l'assenza di linee guida, perché l'ANAS sta approvando concessioni diverse l'una dall'altra e ciò stupisce anche me. Per onestà di ragionamento, bisogna dire però che le linee guida, che, a norma di legge, dovrebbe stabilire l'ANAS, sono state definite e nessuno ha sollevato obiezioni.

Ci troviamo in una situazione nella quale ciò che mi meraviglia è che, ingegner Ciucci, le linee guida le avete definite e, anche se non sono state ratificate, potete usarle. Chi vi impedisce di applicarle? Quando redigete gli schemi di convenzione, dovrete appellarvi a qualche criterio. Se vi appellaste sempre agli stessi schemi, le convenzioni risulterebbero sostanzialmente uguali e non ci sarebbero le discrasie che rileviamo attualmente e che possono produrre quelle conseguenze evidenziate dal senatore Martinat. Qualcuno si lamenterà del fatto che per alcuni è stato usato un criterio e per altri uno diverso. Questo potrebbe addirittura indurre a presentare delle richieste affinché vengano riviste quelle convenzioni che prevedono i tempi che lei stesso ha ricordato. Immagini che razza di problema potrebbe nascere.

MAZZARELLO (*Ulivo*). So che il senatore Martinat non sarà d'accordo, ma penso che lei oggi abbia portato alla nostra attenzione – e aggiungo finalmente – molti elementi di novità e trasparenti relativi alla situazione di ANAS. Questo mi sembra un passo in avanti piuttosto significativo.

Faccio ora due brevissime considerazioni cui seguirà una serie di domande. La prima questione riguarda il cambio di natura, per così dire, di ANAS. Dunque, ANAS esce dalla pubblica amministrazione. Almeno a me – lo sottolineo perché questo argomento a mio parere merita una riflessione più approfondita – appare chiaro che ANAS, in quanto società concessionaria, non potrà continuare ad essere concedente, dunque tale questione andrà in qualche modo regolata.

Ciò che emerge da questa trasformazione è il passaggio di tutte le strade ora statali alle Regioni, anche se so che alcune Regioni non concordano poiché molto spesso tali passaggi non sono accompagnati da relativi trasferimenti; scorgo uno strumento (oggi nelle mani di ANAS) di verifica, di controllo non più gestito delle strade ora statali; scorgo un ritorno non totale al «tutto pubblico» per quanto riguarda le concessionarie autostradali (che credo non sia positivo) e una concessionaria pubblica.

Questo è ciò che emerge, a mio avviso, dal cambio di natura di ANAS. Ma avremo il tempo di discuterne in modo più approfondito, anche se le strategie sono già indicate nei vostri documenti, perché abbiamo del tempo a disposizione.

Quello che manca, secondo me, nei vostri documenti è una valutazione approfondita delle questioni relative al traffico. Stando alle questioni di cui si discute circa lo sviluppo del Paese, la portualità e una serie di altre cose, il traffico nel nostro Paese dovrebbe essere congestionato a causa del traffico pesante su gomma. Ovviamente questo è un problema che non riguarda voi direttamente, ma richiederà un'analisi approfondita del problema per comprendere se concretamente in certi casi si possa finalmente pensare di passare ad un sistema modale. Vorrei sapere qual è la sua opinione al riguardo.

Ritiene che, finalmente, anche in Italia possa essere introdotto un pedaggio aggiuntivo utilizzato per costruire le opere ferroviarie, come è ac-

caduto in qualche altro Paese che ha messo in atto questa operazione avanzata?

Mi interessa capire se ANAS è in grado di svolgere questa funzione per meglio comprendere le problematiche legate al traffico e affrontare con maggiore consapevolezza le questioni ad esso correlate.

Lei ha poi affermato di avere escluso, sin dall'inizio, la clausola arbitrale (un fatto positivo a mio parere). È possibile avere dei riscontri concreti conseguenti a questa scelta, visto che al riguardo è in corso una discussione?

Ha inoltre affermato che nell'ambito della revisione delle concessioni, per quelle realtà in cui non sono stati realizzati gli investimenti previsti, si è intervenuti sulle tariffe per il 2008. È possibile avere un elenco?

CIUCCI. L'elenco è contenuto in una delle tabelle allegate al documento a vostra disposizione.

MAZZARELLO (Ulivo). L'altra questione, già introdotta dal senatore Martinat, riguarda l'articolo 12 della finanziaria, dunque gare obbligatorie e quant'altro. Per quanto riguarda la parte relativa alla manutenzione che è possibile attribuire in affidamento diretto (e non per gara) alle società di proprietà delle concessionarie, le risulta esista un tavolo all'interno del quale discutere di come affrontare in maniera più elastica questo tema che preoccupa sia le aziende, che i sindacati? Sarebbe molto interessante capire se è stata avviata una riflessione al riguardo. Fermo restando che l'assegnazione dei progetti di costruzione deve avvenire attraverso bandi di gara e che i lavori di manutenzione venivano eseguiti tramite affidamento diretto, anche per problemi organizzativi visto che in questo modo si interveniva con tempi più rapidi, mi interessa capire se si sta lavorando per un'applicazione più elastica dei principi.

PRESIDENTE. Anch'io, ingegner Ciucci, vorrei porle alcune domande, non senza ringraziarla prima per l'estesa relazione che sarà per noi molto utile anche nel prosieguo dei nostri lavori quando saremo chiamati a valutare questioni, pareri o provvedimenti specifici, per i quali probabilmente mancava una cornice generale entro cui collocarli.

A proposito del tema relativo ai pedaggi, ombra o reali che siano, anch'io ritengo che la trasformazione di ANAS da ente pubblico ad azienda Spa sia un percorso giusto e da sostenere. Tuttavia, leggendo il piano economico-finanziario, mi sembra che di strada per andare in quella direzione ce ne sia davvero parecchia da fare. Vorrei, pertanto, fare alcune considerazioni sulla questione dei pedaggi.

Nel documento mi pare di avere letto che prevalentemente si parli di pedaggi ombra, mentre invece il tema dei pedaggi reali si porrà solo in ordine a nuovi investimenti – in parte, credo, in corso di realizzazione – e a fronte di certe prestazioni significative che potranno essere sottoposte a pedaggio.

Nel documento si dice che Eurostat considera ricavi da mercato ciò che, di fatto, è un corrispettivo dello Stato naturalmente parametrato a flussi di traffico, a stato della rete, e con parametri più complessi di un semplice contratto di servizio o canone di disponibilità; sostanzialmente si tratta di soldi pubblici che vengono erogati per tenere in esercizio un'infrastruttura.

Anch'io quindi voglio formulare una domanda in proposito. Davvero il meccanismo europeo di valutazione di un'azienda pubblica o di un debito pubblico consente un'operazione di questo tipo? Questa risposta è dirimente perché, se così non è, il vostro piano non sta in piedi e siamo all'interno del debito pubblico. Quando invece entriamo nel meccanismo del pedaggio reale, mi colpisce che nel documento si dica che le tariffe da pedaggio (sia reale che ombra) utilizzate sono state individuate in modo da garantire la remunerazione dei costi di manutenzione ordinaria, degli investimenti di realizzazione, di manutenzione straordinaria, degli oneri aggiuntivi di esazione, degli oneri finanziari e del rischio di mercato relativo agli specifici bacini stradali di riferimento. Vi è poi una descrizione del livello di tariffa che paragonato, ad esempio, al caso della concessionaria BREBEMI, di cui abbiamo a lungo discusso, è inferiore ai due terzi. Sappiamo che la BREBEMI, autostrada posta in un bacino di traffico straordinario (circa 60.000 veicoli al giorno), sul piano della redditività, anche per la complessità della realtà territoriale, necessita di investimenti sostenuti (ferroviari, di adduzione). In sostanza la stessa società BREBEMI fa fatica a stare in piedi come *project financing*, e stiamo parlando di un'infrastruttura corta e con livelli di traffico assolutamente straordinari. In questo caso, invece, si sostiene che con una tariffa inferiore, un terzo in meno, si riescono a fare una serie di interventi su reti nelle quali vi è un traffico giornaliero medio di 25.000 veicoli al giorno. A me sembra che questi conti sui pedaggi reali potrebbero non funzionare, perché temo non sia vero che quegli incassi permettano di realizzare tutti quegli interventi, almeno sulla base della nostra esperienza. Peraltro, il tema dei pedaggi dovrebbe rappresentare un problema di politica dei trasporti. Molte di queste infrastrutture, infatti, si trovano a ridosso delle città, comportano *ticket* di accesso e costi aggiuntivi legati al trasporto merci. Non possiamo avere sette o otto strategie perché il rischio è che si ponga in essere una politica di pedaggiamento esclusivamente per fare cassa, che di per sé può anche essere un buon obiettivo ma certamente fuorviante rispetto ad una strategia complessiva di politica dei trasporti.

Con riferimento al contratto di programma e agli investimenti, lo stesso tema si può riproporre per la quota di opere in *project finance* – di cui sono state avviate almeno quattro gare per la ricerca del promotore da ANAS – che raggiunge complessivamente i 23 miliardi di euro, nei quali è ricompresa la famosa Orte-Venezia, che da sola pesa per 12 miliardi. Visto che il *project finance* funziona ottimamente per opere medio-piccole e applicato invece a infrastrutture lineari e autostradali dà risultati meno brillanti in termini di costi perché non si può scaricare tutto sulla tariffa altrimenti si scoraggia l'uso dell'infrastruttura stessa, non le

sembra sproporzionata questa promessa di autofinanziamento con pedag-
gio nell'ordine di 23 miliardi di euro?

Altra domanda. Purtroppo, o per fortuna, non sono favorevole alle
proroghe delle concessioni. Nel 1998-1999 ritenni la direttiva Ciampi-Co-
sta, che ha introdotto la regola del subentro, un meccanismo giusto per
promuovere sistemi di concorrenza e di mercato all'interno delle conces-
sionarie che, a mio modo di vedere, devono essere poste di nuovo a gara
una volta arrivate a scadenza.

Nel documento ho letto che per almeno sei concessionarie si prevede
di ripubblicizzare. Nel caso di due di queste concessionarie, sottoposte alla
nostra attenzione per un parere, la Brescia-Padova e l'Autocamionale della
Cisa, si prevedono invece due robuste proroghe delle concessioni, di 13
anni alla Brescia-Padova e di 23 anni all'Autocamionale della Cisa, peral-
tro a loro volta risultato di una trattativa effettuata presso ANAS rispetto
ad una precedente versione delle proroghe che addirittura era molto più
estesa. Poiché dovremo esaminare queste concessioni, mi colpisce molto
il fatto che si insista sulla proroga della concessione, perché in questo
modo il sistema viene prorogato in eterno dal momento che qualsiasi con-
cessionaria realizza investimenti più o meno lunghi.

Quindi, considerato che la Commissione deve capire bene per poter
assumere una decisione giusta, le pongo una domanda. Non ritiene che
il sistema delle proroghe – pur diversamente dimensionate, peraltro in or-
dine alla necessità di risolvere problemi di mancati adeguamenti, di inve-
stimenti fatti e non quantificati e che già nel 1999 erano stati assicurati a
tutto il sistema concessorio, comprese le due società di cui stiamo par-
lando – abbia concluso il suo *iter* e che in futuro si debba procedere
per strade diverse (la gara o la ripubblicizzazione alla scadenza) e che per-
tanto esso sia in contrasto con l'applicazione della direttiva Ciampi-Costa
e con la regola del subentro?

Ultima domanda. Quali sono i problemi della Corte dei conti in or-
dine al piano 2007? Poiché non siamo ancora nelle condizioni di spendere
e quindi di appaltare, come ha affermato lei stesso, e visto che il piano è
stato ritirato dal ministro Di Pietro – cito *Il Sole 24 Ore* – per essere ri-
presentato in altra forma o con altre caratteristiche, quali sono i problemi
specifici posti dalla Corte dei conti in ordine a questa annualità, che pure
è dotata di copertura finanziaria e di progetti spendibili?

Restituisco la parola all'ingegner Ciucci, consapevole che la lista
delle questioni è piuttosto lunga ma riconducibile poi a pochi argomenti.

CIUCCI. Cercherò di rispondere a tutte le domande e se qualcosa mi
dovesse sfuggire potrà essere oggetto di un ulteriore approfondimento.

Il senatore Martinat chiedeva se avevamo ulteriormente verificato con
Eurostat il fatto che questo tipo di pedaggiamento fosse sufficiente per
uscire dal perimetro della pubblica amministrazione. Il piano prevede
una rivisitazione complessiva del modello di funzionamento da parte di
ANAS. Qualcuno ha detto che somiglia a precedenti piani. Certamente
non potevamo inventare un nuovo modello d'auto o un nuovo modo di

andare sulla luna. La gestione di ANAS è abbastanza vincolata nel suo perimetro. Abbiamo cercato quindi di essere innovativi senza esagerare. Non abbiamo fatto questa verifica con Eurostat perché in prima linea questa diversa articolazione tocca anche competenze proprie del Parlamento e del Governo in materia di politica dei trasporti, che è l'aspetto più banale che posso evidenziare.

Ho detto all'inizio del mio intervento, forse in maniera troppo sintetica, che nel caso in cui le linee guida di strategia dovessero essere condivise, ovviamente dovrà essere avviata tutta una fase di ulteriore approfondimento, messa a punto, articolazione. Sarei troppo semplicista e troppo ottimista se pensassi che quel documento già di per sé fosse un piano operativo. Si parte da una fattibilità, si studia una progettazione più articolata, si arriva ad un esecutivo anche nei progetti di finanza, non solo in quelli di ingegneria. In base all'esperienza di altri Paesi, agli studi condotti ed agli approfondimenti effettuati possiamo dire che questi elementi sono presenti nel nostro piano affinché si possa essere considerati esterni al perimetro della pubblica amministrazione a seguito di questo nuovo modello di funzionamento. Certo, nel rapporto con Eurostat a volte dobbiamo superare un po' di diffidenza – se posso esprimermi in questi termini – legata anche a formule passate che erano state presentate dall'Italia non soltanto con riferimento ad ANAS, a volte con un eccesso di fantasia finanziaria, formule che non ci aiutano a gestire i rapporti con questi organismi un po' diffidenti nei confronti del sistema Italia. Non avrei mai messo su carta e trasmesso ai Ministri italiani, al Governo ed al Parlamento un documento se non l'avessi studiato con attenzione e se non lo avessi ritenuto tecnicamente del tutto percorribile, ovviamente soggetto ad una valutazione politica e strategica che certo non spetta soltanto ad ANAS.

Si è posto il problema delle conseguenze nel caso in cui il piano non dovesse andare in porto. Se mi si chiede di presentare le dimissioni posso benissimo rassegnarle già da oggi al Governo e all'azionista, ma una simile eventualità non sarebbe un dramma perché questo piano non comporta alcun *crack*, altrimenti dovremmo pensare che l'intero sistema di concessioni è a rischio di *crack*. Tutte le imprese – e vogliamo che ANAS sia un'impresa – hanno insite in sé un rischio imprenditoriale (altrimenti non sarebbero tali) che nel lunghissimo periodo può portare anche ad una crisi non reversibile. Non mi sembra, però, che al momento ci troviamo a questi livelli.

Consentitemi di illustrare una provocazione che è insita in questo documento. Noi, infatti, dobbiamo chiederci se vogliamo veramente una ANAS diversa che giunga ad essere tale ovviamente attraverso molte difficoltà e nel tempo necessario. È chiaro che nella proposizione di un piano bisogna indicare una data di entrata in vigore e nei mesi di maggio ed aprile dello scorso anno ci era sembrato possibile indicare quella del 1^o gennaio 2007. È ovvio che la data di attuazione del piano, che prevede esso stesso una gradualità di applicazione, è già slittata. Ad ogni modo, bisogna chiedersi se, anche a fronte di questa gradualità, attenzione e ne-

cessità di approfondimento, il Paese vuole uno strumento ANAS come quello che ha operato fino ad ora, sempre perseguendo un efficientamento, un miglioramento, un recupero, oppure se vuole uno strumento che somigli sempre più ad una impresa, il che significa avere anche degli impatti sulla politica dei trasporti ma anche sulla struttura del bilancio. Se veramente vogliamo che i pedaggi ombra non siano soltanto un gioco furbo all'italiana – scusatemi l'espressione – volto a cambiare l'etichetta ad una stessa cosa (sempre contributo è, sempre finanza pubblica è), è necessario che intervenga un contratto vero, che le due parti, ANAS e Governo, lo rispettino e che esso sia condizionato a parametri oggettivi e misurabili. Questa è una precondizione. L'alternativa è continuare nei termini entro cui ci si è mossi finora – e questo ovviamente dipende dalla decisione di chi ha la responsabilità di gestire questo Paese – preferendo disporre di una certa flessibilità nello stabilire le somme destinate anno per anno ad ANAS, sulla base, non del servizio che ANAS assicura, ma di quello che in quel momento c'è nella cassa e nella finanza del Paese.

Quindi, prima di addentrarci in più sofisticate verifiche ed in più dettagliate analisi, ci sarebbe bisogno, a mio avviso, di richiedere una risposta a questa domanda che non possiamo fornire da soli. Ed il giorno in cui si dovesse scegliere la soluzione di ANAS impresa, bisognerà essere consapevoli che le imprese corrono rischi ma sono anche dotate di sistemi di cautela e di prudenza che devono preservarle da ogni ipotesi di *crack*. Certo non può essere soltanto la variabilità degli oneri finanziari l'elemento che può mettere in crisi un piano di questo tipo.

Per quanto riguarda gli arbitrati, ho già precisato che da circa un anno ormai ANAS ha riaffermato nei suoi contratti la competenza della giurisdizione ordinaria, quindi non soltanto non prevedendo clausole compromissorie ma, al contrario, riaffermando questo livello di giurisdizione. Sono ancora vigenti dei contratti vecchi in cui era previsto l'arbitrato e abbiamo cercato in tutti i casi di declinare il ricorso a questo strumento, laddove abbiamo avuto spazio. Dove questo spazio ci è stato negato o non esisteva, ovviamente ci siamo difesi nominando l'arbitro e aderendo all'arbitrato.

Sull'autostrada Salerno-Reggio Calabria si è fatta poca chiarezza negli ultimi mesi. Ricordo bene anch'io che in merito al lotto 6 ci si è impegnati a mantenere le due corsie per ogni senso di marcia disponibile per gli utenti. Stiamo dibattendo il tema con il contraente generale proprio perché è nostra intenzione costringerlo a mantenere tale impegno. Non mi sembra che riguardo al tratto Bagnara-Scilla, che negli ultimi mesi è stato oggetto di un dibattito, ci sia anche soltanto una possibilità tecnica di mantenere le quattro corsie; in quei 12 chilometri di autostrada, infatti, ci sono innumerevoli viadotti e gallerie. Forse è il tratto più difficile dell'intera autostrada.

MARTINAT (AN). Non si tratta solo di quel tratto. Le società concessionarie ed il *general contractor* non operano solo su quello.

CIUCCI. Il macrolotto 5 è stato avviato da più di un anno ed è in piena produzione. È suddiviso in due parti, Gioia Tauro-Bagnara e Bagnara-Scilla. Il tratto più problematico, su cui si sono concentrati il dibattito degli ultimi mesi ed i provvedimenti di dichiarazione dello stato di emergenza, è quello tra Bagnara e Scilla, la cui conformazione orografica prevede un tracciato più difficile della variante di valico che si caratterizza da un susseguirsi di viadotti e gallerie. L'abbattimento del primo viadotto comporta inevitabilmente l'interruzione di una carreggiata per l'intero tratto Bagnara-Scilla. Credo, quindi, che non sarebbe neanche tecnicamente immaginabile predisporre quattro corsie. Per il macrolotto 6, che si riferisce al tratto che va da Scilla a Reggio Calabria, è previsto assoluto obbligo per il contraente generale di mantenere le due corsie per senso di marcia e noi lo faremo rispettare. Dobbiamo ancora approvare il progetto esecutivo relativo al lotto 4B che non credo sia quello cui il senatore Martinat intendeva riferirsi. Ricordo, peraltro, che in alcuni lavori che ho ereditato in avanzato stato di realizzazione, come il macrolotto 1, che si estende tra Sicignano e Atena, non era assolutamente previsto il mantenimento di due corsie per senso di marcia, e lo sanno bene gli utenti che sono stati protagonisti degli esodi estivi. Fa eccezione l'ultimo anno – se mi consentite di dirlo – in cui problemi di esodo non si sono verificati per una serie di attenzioni che abbiamo prestato e di faticosi monitoraggi effettuati su quel tratto che – a quanto sostengono i *mass media* e l'opinione pubblica – ci hanno consentito di superare quasi indenni il problema, se non fosse stato per i numerosi incendi che purtroppo hanno riguardato i fianchi dell'autostrada e che inevitabilmente ci hanno visto in prima linea a svolgere un mestiere che non è il nostro, coadiuvando l'opera prestata dai vigili del fuoco.

Quanto poi al taglio di 500 unità di personale sulla strada, vorremmo sapere chi ha detto questo. Non so chi faccia fuoriuscire queste notizie dall'ANAS, ma è pur vero che la nostra società ha alle sue dipendenze 6.500 persone distribuite in 20 Regioni. È un nostro grande punto di forza il fatto di essere presente in tutta la rete, ma a volte è una rete un po' bucata e lascia sfuggire notizie infondate.

Senatore Martinat, posso dirle che recentissimamente, in un incontro con i dirigenti responsabili di ANAS su tutto il territorio, abbiamo dibattuto gli elementi del nuovo modello di esercizio: è un vecchio impegno assunto dall'ANAS. Sono questioni un po' stantie che sono rimaste a giacere nei cassetti e che stiamo cercando man mano di affrontare, se non addirittura di risolvere. Sicuramente abbiamo sottolineato l'importanza di incrementare la presenza dell'ANAS sulla strada, sia con una presenza diretta, sia facendo ricorso a risorse esterne. Il tema del *make or buy* è all'ordine del giorno in tutte le imprese, ma il nostro obiettivo è quello di creare una presenza 24 ore su 24 sulla strada, perché attualmente ho avuto modo di constatare – la qual cosa mi ha fatto sorridere – che nella maggior parte dei casi l'ANAS presidia le strade con orario d'ufficio, cioè dalle 8 alle 14, e neppure il sabato e la domenica. Mi è sembrato abba-

stanza originale. Stiamo quindi cercando di risolvere anche questo problema, ma ciò significa evidentemente impiegare altre risorse.

MARTINAT (AN). Una persona non lavora 24 ore al giorno.

CIUCCI. Si sono trovate altre soluzioni al problema.

Il tema relativo al modello di esercizio è molto caldo. Stiamo incontrando in questi giorni le organizzazioni sindacali – ma vi sono stati contatti anche in passato – e dobbiamo ancora esaminare la questione in consiglio di amministrazione. L'obiettivo è quello di un'ottimizzazione del servizio dell'ANAS e dell'utilizzo delle risorse, ivi comprese quelle umane, che può avvenire tramite una redistribuzione del personale sul territorio. In alcuni casi, infatti, ad esempio in Lombardia, praticamente non c'è più personale ANAS sulla strada, perché non ci sono più cantonieri e sono assenti questi tipi di professionalità. In altre Regioni, invece, vi è spesso un'eccedenza di personale e, purtroppo, questo si verifica più al Sud, laddove al Nord registriamo sempre una forte mancanza.

Per quanto riguarda l'espressione «convenzione unica», questa è stata impiegata nella normativa di legge, ma ad essa non corrisponde un significato letterale, perché non significa una convenzione tipo uguale per tutti. Tale espressione deve essere intesa – come è stato spiegato da chi ha elaborato la legge – come atto unico per ogni concessionaria.

MARTINAT (AN). È evidente.

CIUCCI. È evidente fino ad un certo punto, senatore Martinat, perché nel caso di ASPI vi era una convenzione e non ricordo bene quanti atti aggiuntivi. La concessione, ovviamente, è unica, mentre la convenzione non sempre lo è. Pertanto, il fatto di precisare che la convenzione dovesse essere unica, voleva dire che non era possibile dare luogo ad atti aggiuntivi, perché vi era una sola convenzione di riferimento. Se si voleva modificare qualcosa, occorreva stipulare una nuova convenzione. Questo è il concetto basilare, criticabile per alcuni versi, ma è la spiegazione esatta di tale espressione.

MARTINAT (AN). Ogni concessionaria ha una convenzione diversa.

CIUCCI. Questo non è vero fino in fondo. Le fornisco la spiegazione di cui dispongo ed è anche quella che ANAS è tenuta a rispettare. Non so come possa avere spiegato la questione il ministro Di Pietro, ma immagino in termini molto vicini ai miei, perché mi sto ispirando a quanto lui stesso ha sostenuto tempo fa.

La convenzione unica è un atto ricognitivo – come dice la legge – che fa il consolidato delle convenzioni esistenti, a cui si aggiungono anche aspetti innovativi, alcuni dei quali sono imposti dalla legge stessa. Poi c'è sempre una fase negoziale tra le parti, come, ad esempio, nella convenzione con l'ASPI che presto, dopo aver superato l'esame del CIPE, verrà

sottoposta all'esame del Parlamento. Lì c'è, effettivamente, una serie di pattuizioni negoziali tra le parti che, a nostro avviso, sono d'interesse, ma che non conseguono ad un'attività puramente ricognitiva.

Sulla questione della società Tangenziali Venete, le proposte presentateci sono state respinte e non ci risultano altri progetti al riguardo; conseguentemente, non sono regolati dalla convenzione.

MARTINAT (AN). Non saranno regolati dalla convenzione, ma c'è la clausola della delibera della Regione Veneto.

CIUCCI. La Regione Veneto non può stabilire cosa inseriamo all'interno della convenzione.

MARTINAT (AN). Ma esiste un contratto stipulato separatamente tra la società Autostrada Brescia-Padova e la Regione Veneto: sto citando dati tratti da delibere.

CIUCCI. La società Autostrada Brescia-Padova non può operare in violazione della convenzione che ha appena firmato. In ogni caso, ho registrato la sua provocazione.

PRESIDENTE. Tuttavia, ingegner Ciucci, è vero che sono stati presentati progetti, con tanto di bando di gara, in cui si chiede alle stesse concessionarie – essendo presenti sul territorio – di fare altri interventi.

CIUCCI. Questo è il problema del cosiddetto federalismo infrastrutturale nei cui confronti, personalmente, sono piuttosto cauto.

MARTINAT (AN). Per la Padova-Mestre avete regalato metà della concessione. Fate regali miliardari alle Regioni.

CIUCCI. Non nascondo il fatto di non essere un fautore di questo tipo di iniziative, ma le debbo attuare, essendo definite per legge. Il federalismo autostradale, finora, prima dell'attuale legge finanziaria, aveva come riferimento la società mista concedente, come quella presente in Lombardia, che vede le azioni equamente ripartite tra l'ANAS e la Regione: eravamo favorevoli a questo modello, perché le società concedenti gestivano autostrade (come la BREBEMI, la Pedemontana o la tangenziale) che si trovavano interamente sul territorio della Regione Lombardia, anche se una siffatta ripartizione delle azioni della società può generare un evidente problema di *governance*. Infatti, è uno dei modelli di *governance* più difficili dal punto di vista del funzionamento di una società per azioni, ma nel momento in cui si parla di società concedenti e di nuove iniziative, tutte interamente sul territorio, individuavamo in questo modello anche alcuni aspetti positivi, perché può crearsi indubbiamente una sinergia tra le capacità e l'esperienza dell'ANAS e l'attenzione per il territorio che è propria della Regione; in altre parole, il monitoraggio fisico e la capacità

gestionale e d'indirizzo degli interessi del territorio che può esercitare la Regione sono senz'altro migliori di quelli che può porre in essere l'ANAS. Laddove questo sistema dovesse presentare altre caratteristiche oltre a quelle che vi ho descritto – ma credo di avere avuto occasione di esprimermi in questi stessi termini proprio qui in Commissione – potrebbero nascere dei problemi. L'ipotesi di trasferire questo stesso federalismo autostradale alla fattispecie delle concessionarie potrebbe comportare dei problemi.

MARTINAT (AN). Per Padova e Mestre era previsto nell'articolo 37 della finanziaria.

CIUCCI. Le posso rispondere che non l'ho certo scritta io la finanziaria.

Da parte mia, posso solo esprimere qualche preoccupazione e qualche indicazione di prudenza in tema di federalismo autostradale lì dove il tutto si spinge verso la gestione dell'autostrada come concessionaria.

Il senatore Trematerra mi ha chiesto dell'esercizio. Come ho accennato, il nuovo modello di esercizio è finalizzato ad assicurare una migliore efficienza di questa attività un po' trascurata nel tempo poiché ANAS, soprattutto negli ultimi anni, si è forse maggiormente impegnata – ed è stata anche maggiormente richiesta di impegnarsi – sulla realizzazione di grandi opere nuove, anche perché vi era un fabbisogno. Dunque, in attesa di realizzare grandi opere, in attesa di realizzare la Orte-Mestre, la manutenzione della E45 e della E55 è stata in parte trascurata. In generale, il taglio dei corrispettivi di servizio cui fanno riscontro queste megaperdite registrate dal conto economico, finiscono poi per impattare sui livelli di manutenzione. Nel 2006, ad esempio, non è stata effettuata alcuna manutenzione straordinaria dato che non vi erano risorse disponibili.

Da sempre esiste una causa ed un effetto: se si tagliano le risorse destinate ad interventi ordinari è evidente che da qualche parte bisogna tagliare gli interventi. Qualcuno potrebbe obiettare e chiedere quanto mai potrà costare un *guard rail* o un muretto. Ma si deve tener conto che il costo deve essere moltiplicato per 27.000 chilometri di strade, considerare che anche questi piccoli interventi determinano delle somme e, se non ci sono soldi in cassa, si rischia di trascurarli.

In qualità di presidente dell'ANAS intendo focalizzare la mia attività sulla riaffermazione della priorità dell'esercizio perché in prima battuta si deve difendere il valore patrimoniale; non si tratta soltanto di salvaguardare – e ne basterebbe – la qualità del servizio offerto, ma anche di difendere il valore patrimoniale attuale.

Una manutenzione straordinaria, oltre che ordinaria, trascurata per anni va a toccare il valore stesso della strada e richiede poi interventi molto più costosi e radicali nel prossimo futuro. Non è un caso che noi nel piano 2007-2011 abbiamo previsto interventi di manutenzione straordinaria per circa 500 milioni di euro ogni anno per l'eliminazione dei punti neri, per risolvere problemi legati alle gallerie perché il problema

della sicurezza non emerga solo nel caso in cui un poveretto sfortunatamente è coinvolto in un incidente mortale per poi dimenticare tutto subito dopo. Questo non va bene.

Come ho già sottolineato, l'autostrada Salerno-Reggio Calabria è una nostra priorità e nel documento sono contenuti dei riferimenti ai lavori in corso, alle attività di progettazione, ai prossimi lotti in cui verranno aperti i lavori (come il macrolotto 2 e il macrolotto 4b la cui apertura è prevista nei prossimi mesi).

Se devo dare un giudizio sulla base dei problemi sorti in relazione all'accelerazione impressa al macrolotto 5, certamente nutro qualche preoccupazione. Ma è evidente che, se vogliamo ricostruire la Salerno-Reggio Calabria in tempi brevi, il livello e l'intensità dei sacrifici che l'utenza dovrà sopportare aumentano. La decisione assunta a suo tempo, per motivi condivisibili e riconducibili al principio di risparmio del territorio, di costruire la nuova autostrada Salerno-Reggio sulla vecchia autostrada, ad esempio, comporterà senz'altro complessità tecniche, maggiori costi, maggiori tempi e maggiori fastidi agli utenti perché inevitabilmente si dovrà procedere chiudendo una carreggiata e trasferendo il traffico sull'altra e, una volta realizzata la nuova carreggiata, si trasferirà il traffico sulla nuova, e così via. In pochi casi questi sacrifici sono attenuati. È il caso della variante. Ciò è possibile quando si riesce a realizzare un tratto di strada nuovo che non dà fastidio al vecchio o lì dove, per motivi piuttosto rari, si riescono a mantenere le due corsie per senso di marcia. Ma si tratta davvero di rarità.

Le osservazioni del senatore Brutti sono molto articolate e mi fa piacere che condivida alcuni degli obiettivi del piano economico-finanziario.

Una delle ipotesi che ovviamente consentirebbe ad ANAS di acquisire con rapidità pedaggi di mercato è quella di gestire autostrada e pedaggio. Essendo noi concedenti, ci sembra piuttosto verosimile che in prossimità della scadenza delle concessioni una delle ipotesi da considerare – ma le strategie del Paese fanno sempre capo al Parlamento e al Governo – possa prevedere la gestione diretta da parte di ANAS di alcune delle tratte. Dunque, non una pubblicizzazione totale che, fra l'altro, richiederebbe tempi molto lunghi (si pensi solo che la scadenza per ASPI è fissata al 2038).

Nel documento abbiamo inserito una tabella a puro titolo semplificativo e per dimostrare che ciò che stiamo dicendo non è futuribile. Nei prossimi anni, infatti, un certo numero di concessioni andranno in scadenza; è il caso della Padova-Venezia, delle Autovie venete che scadranno nel 2017 e delle Centro Padane, per le quali la scadenza è fissata nel 2013. Se soltanto ci limitiamo a queste, che consentirebbero accorpamenti più logici di tratte frazionate sul territorio nazionale, avremmo già un volano di pedaggi significativo. L'esercizio è fermo a quel punto poiché tutto presuppone una valutazione di tipo politico-strategico per comprendere se e fino a che punto questa linea possa essere seguita. Alla scadenza tutte le tratte o torneranno ad ANAS come concedente per rimanervi, oppure

torneranno ad ANAS come concedente ed ANAS indirà immediatamente una gara per riassegnarle. Questo è il sistema.

Per quanto concerne i pedaggi ombra, voglio ricordare che non sono ricavi da mercato. Ma questo indubbiamente è un punto delicato, nel senso che lo sono se sono dei veri pedaggi in senso tecnico teorico, o se vengono applicati come in altri Paesi è stato fatto. Se invece più semplicemente si riduce ad un diverso modo di definire un contributo, ha ragione il senatore Brutti, non sono ricavi di mercato, così come ha rilevato anche la presidente Donati.

Il canone di disponibilità non vuole essere un insieme di strade, un ghetto autostradale, ma soltanto una scelta di opportunità. Ovviamente la gestione di un sistema, anche di quelli sottoposti a pedaggi ombra, se vuole essere seria, richiede una strumentazione importante (ad esempio, la misurazione del traffico), dunque non soltanto misurazioni puramente statistiche ma strumenti moderni già disponibili, come i portali, le spire immerse nella pavimentazione, con i quali si possono rilevare i traffici. Dunque, è necessario un investimento e un impegno organizzativo.

In situazioni particolari (nel caso, ad esempio, di strade con traffico molto limitato), probabilmente potrebbe risultare esagerato utilizzare una rilevazione di questo tipo. Ciò non vuol dire che debbano essere trascurate per quanto riguarda la gestione, la manutenzione o il mantenimento del livello di servizio. Si tratta soltanto di un diverso tipo di remunerazione. Ho già ricordato la classificazione delle strade come opere fredde a volte utilizzata nell'ambito del *project financing*.

Quanto al problema dell'ANAS concessionaria e dei poteri di vigilanza, per il momento noi abbiamo fatto ciò che ad ANAS è stato chiesto di fare, anzi credo addirittura di aver anticipato i tempi. Dunque, è stato istituito un ispettorato di vigilanza autonomo che svolge attività di controllo e ispettive sulle concessionarie. Anche ANAS, per certe attività, è società concessionaria e lo è per legge e il concedente è il Ministero delle infrastrutture che effettua il controllo.

Per quanto riguarda i benefici derivanti dalla ritardata attuazione dei programmi di investimento, abbiamo previsto un sistema nuovo con il quale abbiamo chiesto alle società concessionarie, con riferimento al bilancio 31 dicembre 2005, di accantonare i benefici derivanti da detti ritardi. Successivamente il sistema è stato perfezionato. Sono state adottate misure specifiche finalizzate a correlare strettamente prestazione e controprestazione, realizzazione degli investimenti, da un lato, variazione tariffaria dall'altro. Tale principio, anche se non regolato dalla convenzione, è stato introdotto in occasione della proposta di aumento delle tariffe 2007. Quindi, abbiamo dapprima verificato l'entità del beneficio che per il 2007 veniva alle società concessionarie dalla mancata realizzazione delle opere – magari per motivi anche condivisibili – quindi lo abbiamo tradotto in un minor aumento tariffario con una correlazione parziale tra adempimento e contro adempimento, reiterando peraltro la richiesta di accantonare i benefici accumulati al 31 dicembre 2006. Questi accantonamenti sarebbero stati utilizzati su indicazione del concedente (ANAS),

sentito il concedente del concedente, ovvero il Ministero delle infrastrutture e quindi il Governo.

È stato chiesto se questo potrebbe essere tradotto in una riduzione del tempo della concessione. In via teorica è possibile; comunque, mi riservo un approfondimento in relazione alla realizzabilità giuridica dell'ipotesi di attualizzazione di questi benefici e agli effetti sulla durata della concessione.

Per quanto concerne il contenzioso, la parcella ricordata è stata successivamente ridotta – non sempre le notizie che escono dalle maglie della rete ANAS sono puntuali e occorre considerare anche la fonte dell'informazione – e comunque le parcelle, purtroppo, non possono prescindere dall'entità del contenzioso. D'altronde di fronte al TAR eravamo soggetto convenuto. Erano state le società autostradali a portarci davanti al tribunale amministrativo regionale. In quella sede ci siamo difesi e le sentenze sono state tutte a nostro favore.

Nell'aspetto negoziale presente nella definizione di una convenzione, ci era sembrato complessivamente e reciprocamente conveniente non rinunciare a tutto il contenzioso in essere e ripartire da zero; questo vale per ASPI come per tutte le società concessionarie. Vi sono comunque alcuni contenziosi, pochi e di minore entità, che rientrano nella gestione della convenzione e che pertanto proseguiranno il loro *iter* davanti ai tribunali competenti.

Per quanto riguarda la società concessionaria BREBEMI, abbiamo interpretato le norme in un certo modo, lo abbiamo scritto e abbiamo spiegato le modalità di applicazione delle norme stesse. Questa interpretazione è stata condivisa dal NARS, dal CIPE e dalla Corte dei conti. Al riguardo il Ministero delle infrastrutture, perché è sempre il Governo la controparte dell'Unione europea, darà le stesse spiegazioni da noi già fornite in precedenza e che riteniamo debbano essere accolte.

Per quanto concerne la richiesta di cassa del settembre 2006, vorrei sottolineare che la contabilità finanziaria di ANAS S.p.A. è piuttosto complicata e i numeri, anche facendo ricorso alla semplice logica, non sempre sono immediatamente confrontabili. Credo che, sotto questo profilo, si tratti di una delle società più complicate. Se poi sommiamo questi aspetti alla complessità della finanza pubblica, raggiungiamo livelli davvero incredibili. Pertanto, nella cifra riportata dal senatore c'è anche tutto ciò che ANAS utilizza da fonti diverse (mutui, fondi FAS) e che senz'altro non è contenuto nell'importo che veniva ricordato in relazione a quanto avremmo effettivamente speso nel 2007.

Al di là della lettera cui accennava il senatore, che a memoria posso immaginare risalga alle iniziali richieste indirizzate al Ministero dell'economia e delle finanze per la formazione della legge finanziaria, i finanziamenti ci vengono erogati con gradualità nel corso dell'anno sulla base di ulteriori specifiche richieste. Quindi non tutti i finanziamenti previsti nella finanziaria sono stati erogati ad ANAS, e comunque ciò che abbiamo speso è molto di più di quanto risulta da quei numeri.

BRUTTI Paolo (*SDSE*). Può dirci esattamente a quanto ammonta la cifra effettivamente spesa?

CIUCCI. Senz'altro. Le farò avere un consuntivo di cassa. Al momento non ho con me tutti gli elementi necessari.

Non mi risulta invece che vi sia un rallentamento nei lavori di ANAS. Abbiamo avviato numerosi nuovi cantieri; alcuni sono maturi e quindi producono di meno. Non sono state avviate nel 2007 iniziative nuove, con ciò intendendo quelle previste dall'appaltabilità 2007 perché, come ricordavo, il contratto di programma, firmato a fine luglio e approvato dal CIPE e dai Ministeri delle infrastrutture e dell'economia, non ha ancora ottenuto la registrazione da parte della Corte dei conti, a quanto ne so, per aspetti procedurali e formali che non hanno richiesto la stesura di un nuovo contratto di programma. Credo che, se vi fosse stata una responsabilità da parte dell'estensore di quel contratto di programma, ci avrebbero perlomeno chiesto di modificarne il contenuto. Così non è, soprattutto se il decreto-legge del 1° ottobre 2007, n. 159, con riferimento a quel contratto di programma, ha stabilito l'assegnazione di altri 215 milioni di euro, dando per scontato addirittura che nel frattempo esso sia operativo. Non mi risulta che vi siano problemi riconducibili a noi. Vi sono invece procedure insopportabilmente lunghe che colpiscono tutte le fasi di realizzazione dell'opera, dalla prima ideazione, alla programmazione, alla progettazione, alle procedure autorizzative, alla formazione del consenso, alle gare, ai contenziosi, ai problemi di aggiudicazione dei lavori e alle liti con i contraenti generali e gli appaltatori, che furberamente tentano di recuperare quanto hanno lasciato sul tavolo in fase di gara. È veramente una procedura insopportabilmente lunga, questo sì, e ogni intervento da parte del Parlamento per una riduzione di questi tempi ci troverebbe entusiasti.

Il problema delle linee guida e di contabilità regolatoria è stato al centro della nostra attenzione. Non è facile scrivere le linee guida di contabilità regolatoria di un settore come quello autostradale, se non altro perché non c'è una tradizione specifica al riguardo, e chi ha previsto questo passaggio, magari ispirandosi a esperienze molto diverse di settori come quello energetico, ha fatto probabilmente qualche grossolana trasposizione di problemi. È un'altra cosa. Comunque, abbiamo scritto queste linee guida e crediamo di avere fatto un buon lavoro. Le abbiamo poi sottoposte alle necessarie valutazioni, come previsto dalla direttiva CIPE. Teniamo presente, poi, che ogni passaggio ha bisogno di innumerevoli pareri; bisogna sempre concordare anche con il paziente il tipo di cura da seguire. Certo è alquanto originale che ANAS debba in qualche modo negoziare con la controparte soggetta alla loro applicazione le linee guida di contabilità regolatoria, e quindi uno strumento di controllo sulle concessionarie. Sarà difficile ottenere un'adesione entusiasta su sistemi di controllo cui le società non erano abituate. Poi, però, per ogni passaggio che viene affrontato ci si trova sempre di fronte all'obbligo di acquisire un parere, di raggiungere un accordo o di decidere di concerto, salvo poi lamentarsi se

ANAS impiega tempi lunghi per seguire le procedure che gli vengono imposte e se i lavori rallentano. Senza voler difendere nessuno, bisogna anche vedere le cause che determinano o che convergono a determinare questa situazione. La contabilità regolatoria riguarda una fase di controllo dei piani finanziari e non la formazione del piano di per sé. Quindi, è immaginabile – per noi era possibile – proseguire nell’aggiornamento delle convenzioni e, contemporaneamente, mettere a punto le linee guida di tale contabilità, considerando anche la lunghezza delle procedure di approvazione delle nuove convenzioni. Pertanto, la messa in fila di tutti gli adempimenti ma anche la definizione preventiva della contabilità regolatoria avrebbero portato all’infinito i tempi di aggiornamento.

Non condivido affatto l’idea di trasferire la gestione di tutte le strade statali alle Regioni e alle Province, come sollecitato dal senatore Mazzarello. Ritengo che i trasferimenti già operati abbiano avuto luogo sulla base di un piano poco razionale che vede alcune Regioni gestire tratti di vere e proprie strade statali, come l’Aurelia, o altre che, magari meno spinte da questo desiderio di indipendenza, prendono tempo e a volte ci restituiscono anche dei tratti, magari in condizioni assai peggiori rispetto a quelle in cui li avevamo lasciati.

Credo che l’Italia sia sempre un Paese unico e che quindi debba avere una sua rete di strade statali che possibilmente sia a maglie chiuse, evitando cioè di creare spezzoni nei punti di valico o in alcuni tratti distanti l’uno dall’altro centinaia di chilometri. Una rete stradale deve essere a maglie chiuse, deve avere una sua razionalità e rispondere all’esigenza di un Paese che per me è sempre unico. Non vorrei che al federalismo stradale, che ha portato a risultati non del tutto condivisibili, si aggiunga anche un federalismo autostradale che non può fare altro che rinnovare i problemi e che magari ci porta a spezzare in cinque tratti l’autostrada Milano-Roma (faccio un esempio grossolano) perché attraversa cinque Regioni.

L’esclusiva della clausola arbitrale ovviamente non può ancora avere dato effetti misurabili perché i contenziosi nascono nel tempo di gestione del contratto. Per noi, però, era un passaggio necessario ed obbligatorio.

Per quanto riguarda l’affidamento diretto delle manutenzioni, al momento c’è una proroga, una sospensione della norma relativa alle manutenzioni straordinarie, che scade a febbraio del prossimo anno. La sospensione riguarda quanto è previsto nella legge finanziaria per il 2007 e nella legge di conversione n. 286 del 2006 ed è stata inserita nel cosiddetto decreto mille proroghe dello scorso anno. Non mi risulta che al momento siano in corso degli incontri o dei tavoli per esaminare il problema. So che c’è una preoccupazione forte dei sindacati, in particolare per quanto riguarda il settore delle pavimentazioni e, quindi, della manutenzione straordinaria.

MARTINAT (AN). Le persone che stanno a casa sono migliaia.

CIUCCI. Si potrebbe immaginare una ripartizione percentuale, ma il tema è delicato e complicato e al momento non mi sembra ci siano ipotesi sul tavolo.

Infine, in ordine all'osservazione della presidente Donati, è vero che nel nostro piano c'è una prevalenza di pedaggi ombra rispetto a quelli reali, proprio per il motivo ricordato dal senatore Brutti, il quale sosteneva che, parallelamente ad una strada prima gratuita e poi a pagamento perché viene applicato il pedaggio reale, deve sempre correre un'alternativa libera da pedaggi. Questa è la ragione per cui ANAS ha limitato la previsione di pedaggiamento reale in larga parte, o quasi esclusivamente, ai tratti nuovi aventi peraltro le caratteristiche ricordate dal senatore Brutti, quelle di un'alternativa gratuita per l'utente.

In merito al problema che i pedaggi ombra siano o meno di mercato, ripeto quanto ho già affermato. L'espressione «pedaggio ombra» deve essere riempita di contenuti adeguati e, a seconda di come il pedaggio viene articolato, non è sufficiente la denominazione per renderlo effettivo. Se si seguono le regole rigide seguite in altri Paesi, non vedo perché nel caso italiano tale tipo di pedaggio non debba essere considerato di mercato; se, invece, si cade nell'errore di usare soltanto un'etichetta per un contenuto vecchio stile, senz'altro Eurostat, che non è mai ben disponibile nei nostri confronti, lo rileverà.

MARTINAT (AN). Bisogna vedere come ha operato il suo predecessore.

CIUCCI. Io non so cosa abbia fatto l'ingegner Pozzi. Non c'è mai da parte mia una critica del passato.

MARTINAT (AN). È una mia preoccupazione.

CIUCCI. Ho cercato di articolare il pedaggio ombra in maniera seria e rispondente al titolo e, a mio avviso, è un pedaggio di mercato. D'altronde, abbiamo già ideato in qualche maniera un pedaggiamento reale, l'ho detto forse in maniera troppo succinta nella mia relazione introduttiva. È una norma di legge in cui il Parlamento ha previsto che fosse istituito dal 1° gennaio 2007 un sovrapprezzo pedaggi a favore di ANAS motivato dall'ultimo miglio delle strade statali, cioè dal servizio di adduzione all'autostrada che ANAS assicura. Quindi, in qualche maniera il dibattito sul pedaggiamento del grande raccordo anulare di Roma forse attraverso il sovrapprezzo è stato risolto. (*Commenti del senatore Martinat*).

L'abbiamo già fatto, attraverso il sovrapprezzo pedaggi, perché certo nessuno poteva essere così avventato da immaginare di collocare un casello per ciascuna uscita del grande raccordo anulare. Quello, quindi, può già rappresentare un pedaggiamento reale. Un pedaggiamento ombra serio ci avvicinerebbe a superare abbondantemente il 50 per cento. I ricavi di mercato, quelli veri, quelli diversi, considerati come ricavi propri, superano i 100 milioni di euro. Quindi, tra sovrapprezzo pedaggi e gli altri pe-

daggi da mercato, già oggi si supera la cifra di 350 milioni di euro. Il costo di funzionamento dell'ANAS è pari al doppio – quindi, non siamo lontanissimi – e riguarda interventi che abbiamo realizzato in maniera silenziosa.

Per quanto riguarda il livello dei pedaggi, non ricordo la tabella, ma probabilmente incide su questo confronto anche il particolare costo della BREBEMI rispetto a quello delle nostre strade, che talvolta non sono neanche autostrade e, quindi, non hanno caratteristiche confrontabili. In alcuni casi, i pedaggi ombra non devono coprire gli investimenti perché sono stati precedentemente coperti da contributi. Credo che questa possa essere una risposta. Un'altra risposta importante è che la gestione della BREBEMI ha una durata di 19 anni e 6 mesi; il piano, invece, spalma su 35 anni i costi e ciò contribuisce ad incidere sul livello delle tariffe.

Per quanto riguarda il *project finance* non sono mai stato esageratamente ottimista. Ho sempre detto che non è una medicina.

MAZZARELLO (*Ulivo*). Lo dice adesso che è andato via il senatore Grillo.

CIUCCI. L'ho affermato anche in presenza del senatore Grillo. Il ricorso alla finanza di progetto non è limitato al privato: i primi ad utilizzare tale strumento finanziario, infatti, sono stati la società Autostrade per l'Italia quando era ancora interamente statale e nessuno lo chiamava *project finance*, ma ci limitavamo a parlare di concessione.

Lo strumento non deve necessariamente afferire all'area del pubblico-privato o solo del privato – come qualcuno ritiene – anche se, ovviamente, costituisce una delle possibili forme di collaborazione tra il pubblico e il privato. Con le quattro gare che abbiamo avviato, stiamo facendo un vero e proprio test sul mercato. Abbiamo fissato un limite del 50 per cento come massimo contributo pubblico erogabile perché, a nostro avviso, non si devono superare questi livelli. È poco conveniente affidare contributi pari al 70 o all'80 per cento dei costi sostenuti – come alle volte accade – a soggetti privati, salvo poi magari criticarne la gestione dopo alcuni anni. Osserviamo prima l'esito delle quattro gare e, sulla base di questo risultato, potremo fissare un programma più circostanziato.

Abbiamo utilizzato l'istituto del subentro in maniera importante nelle convenzioni che abbiamo rinnovato e di cui abbiamo sottoscritto gli schemi, perché serve unicamente a spalmare su un periodo più lungo di tempo l'investimento, peraltro senza concedere una proroga alla concessionaria esistente, ma prevedendo che chi subentra lo faccia sulla base di una gara. Quindi, con questo sistema si consegue un doppio risultato: quello di una spesa spalmata su un lungo periodo e, quindi, di una maggiore sostenibilità dell'investimento, e quello del rispetto delle regole del mercato, dal momento che l'opera viene rimessa a gara.

A quest'ipotesi fanno in parte eccezione l'Autostrada Brescia-Padova e l'Autocamionale della Cisa: anche in questi casi è previsto un subentro a scadenza. Le scadenze sono fissate per il 2031 ed il 2026 e non è una pro-

roga in senso stretto. Abbiamo cercato di spiegarlo e alla fine penso che siamo stati convincenti anche con la Comunità europea, ma aspettiamo che venga pronunciata l'ultima parola. È un'operazione che consegue alla realizzazione di opere che non sono nuove, ma che erano previste nelle concessioni passate e che, per motivi non attribuibili alla concessionaria, non sono mai state realizzate. Dal momento che i lavori sono in fase di avvio – lo auspichiamo – i costi non possono essere ammortizzati nel breve periodo residuo di vita della concessione. Mi sembra che la concessione dell'Autocamionale della Cisa scada nel 2010, mentre quella dell'Autostrada Brescia-Padova nel 2013.

MARTINAT (AN). L'Autocamionale della Cisa non ha mai avviato i lavori ed è una concessione di vent'anni fa, ma l'Autostrada Brescia-Padova è un altro caso.

CIUCCI. Se ci riferiamo alla Valdastico Nord, è lo stesso discorso.

MARTINAT (AN). Sono lavori non previsti nella concessione originaria.

CIUCCI. Dobbiamo fare un passo indietro. Se ricordo bene, la concessione nacque per realizzare l'autostrada Brescia-Padova, ma in seguito alla crisi della Valdastico, gli venne attribuita anche questa concessione. La rideterminazione della durata è legata alla Valdastico Nord che è il terzo dei tre tratti in cui è divisa l'intera Valdastico: un tratto è già aperto al traffico da tantissimo tempo, la Valdastico Sud è in corso di realizzazione, anche con un certo incremento di costi, mentre la Valdastico Nord è ancora completamente da realizzare.

PRESIDENTE. Ingegnere Ciucci, vorrei sollevare un'obiezione su questo punto, perché mi appassiona. C'è un'aggravante, perché – se ho letto bene il documento – la nuova concessione è una sorta di proroga anticipata per un progetto che non si è neanche ben sicuri se si realizzerà o meno. Infatti, nella nuova concessione è scritto che, entro il 2013, dovremo verificare se chi ha il potere di concedere le autorizzazioni (finora negate a quest'opera), vale a dire la Provincia di Trento, le concederà o meno; conseguentemente dovremo rinegoziare la concessione, senza specificare bene come. In effetti, non dico di far decadere le concessioni; propongo di non rinnovarle proprio e poi, in futuro, si vedrà.

Ho trovato alquanto strano che si diano 13 anni di tempo ad una concessionaria per realizzare un'opera, senza sapere se ciò effettivamente accadrà, e si preveda altresì, prima della scadenza della concessione, di verificare lo stato dell'arte delle autorizzazioni e la possibilità di rinegoziare la concessione; nel documento non si chiarisce che sicuramente non sarà rinnovata, perché lì si prevede unicamente di rinegoziarla, se ho ben letto. L'ho trovata una forzatura notevole del suo ragionamento sulla necessità di spalmare nel tempo determinati investimenti, anche se – ripeto –

sono comunque favorevole alla regola del subentro. In questo caso, però, credo che vi sia un'eccessiva forzatura.

CIUCCI. A noi sembrava che quella clausola ci salvaguardasse dall'eventuale accusa di avere concesso un ulteriore periodo di proroga, a fronte di opere ancora da avviare. Si tratta di interventi che, sia nel caso dell'Autocamionale della Cisa, sia nel caso della Valdastico Nord, presentano effettivi problemi di realizzabilità e, quindi, ci siamo cautelati inserendo una clausola che stabilisca che, prima della scadenza attuale delle concessioni, si vada a verificare se l'opera è stata realizzata o se è realizzabile. Se non è realizzabile, ne determiniamo gli impatti sul piano economico-finanziario.

Questa clausola a noi sembrava di salvaguardia, mentre lei sostiene, signora Presidente, che non salvaguardi abbastanza ma, quando calcoliamo l'impatto sul piano economico-finanziario, mi pare che affermiamo le stesse cose con parole diverse.

D'altronde, dobbiamo anche preoccuparci della bancabilità dei contratti: il contratto deve essere operativo, altrimenti, se è condizionato, quell'opera non ha nessuna probabilità di essere avviata, neppure parzialmente, perché potrebbe essere l'intero progetto o una sola parte che non si realizza. Se pensiamo, ad esempio, all'Autocamionale della Cisa e alla Parma-Mantova, nel primo caso occorre realizzare l'intera opera, mentre nel secondo vi è un problema di intersezione con la Cremona-Mantova e quindi l'esigenza di non duplicare i collegamenti in un breve territorio: i progetti potrebbero decadere, essere interamente realizzati o solo in parte. Prevedere che se ne tenga conto, prima della scadenza di questi effetti, ci sembrava una clausola di salvaguardia adeguata.

MAZZARELLO (Ulivo). È vero che l'eventuale nuova tratta della Valdastico si pagherebbe attraverso i pedaggi sulla tratta trasversale, dato che la concessione ha una scadenza più lunga e, quindi, non si sarebbe potuto mettere in gara la realizzazione della nuova tratta? La tratta nuova, la Valdastico, si pagherebbe sulla tratta trasversale e non soltanto con i pedaggi dell'autostrada Brescia-Padova, che, avendo una scadenza più avanzata, non si sarebbe potuto mettere in gara ora. Vorrei sapere se ciò corrisponde al vero.

CIUCCI. È stato chiesto se ci può essere un contributo ad un più rapido recupero degli investimenti nell'ambito della convenzione complessiva: direi che la risposta è positiva per definizione.

La contribuzione, attraverso la gestione di altri tratti, all'ammortamento di un nuovo investimento è il meccanismo che ha consentito di realizzare la rete della Società autostrade; si tratta di una sorta di mutualità tra tratti gestiti dalla stessa concessionaria.

Vorrei aggiungere che a me sembra che attività in questo campo possano essere gestite come vengono normalmente gestite in una *holding*, e cioè con diverse linee funzionali nell'ambito della stessa organizzazione.

Tuttavia, non escludo che si possa procedere diversamente. È una scelta che comunque non spetta ad ANAS. Al momento ANAS è per legge il soggetto a cui è stata affidata la gestione, l'ammodernamento della rete stradale e autostradale di interesse nazionale direttamente o tramite soggetti terzi (quindi, anche i concessionari), pertanto siamo tenuti a svolgere questa attività.

Mi è stato chiesto inoltre se l'attività di vigilanza possa essere svolta da un organismo esterno ad ANAS. Anche in questo caso la risposta è senz'altro positiva. Fintanto che ANAS ha questo incarico cercherà di svolgerlo al meglio rispettando la separazione delle funzioni richiesta alle imprese che svolgono, al tempo stesso, funzioni operative e di capogruppo, ed ANAS è una capogruppo in proprio. Naturalmente, ho fatto solo un esempio forse banale per cercare di tradurre in termini diversi il problema. Tuttavia, non è una situazione impossibile ed è riscontrabile nella realtà di altre società operative.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Ciucci per essere intervenuto e per averci offerto delle riflessioni molto utili per il nostro lavoro.

Accedendo alla richiesta avanzata dal senatore Grillo, rinvio il seguito dell'audizione e dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 18,30.

