DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 105/2008.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 19 novembre 2008;

visto il testo unico 12 luglio 1934, n. 1214, delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259 sulla partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria;

visto l'articolo 9 del decreto legislativo 26 febbraio 1994, n. 143 con il quale l'Ente nazionale per le strade (ANAS) è stato assoggettato al controllo della Corte dei conti nelle forme previste dall'articolo 12 della legge n. 259 del 1958;

visto il decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138, convertito con la legge 8 agosto 2002, n. 178, con il quale l'ANAS è stata trasformata in società per azioni (ANAS S.p.A.) con la conferma del controllo della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259;

vista la determinazione n. 62/99 del 19 ottobre 1999 con cui la Sezione ha disciplinato le modalità di esecuzione degli adempimenti cui l'ANAS e le Amministrazioni vigilanti debbono provvedere, ai sensi della citata legge n. 259 ai fini dell'esercizio del controllo;

visto il bilancio per l'esercizio 2007 accompagnato dalla nota integrativa nonché dalle annesse relazioni del Consiglio di Amministrazione, del Collegio Sindacale e della società di revisione, trasmessi alla Corte dei conti in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Presidente di Sezione Mario Alemanno e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze

delle due Camere del Parlamento sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'ANAS S.p.A. sull'esercizio 2007;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7, della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che del suddetto bilancio d'esercizio – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il bilancio per l'esercizio 2007 – corredato della prescritta documentazione assunta dagli organi amministrativi e di controllo – l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria di ANAS S.p.A..

PRESIDENTE ED ESTENSORE

Mario Alemanno

Depositata in Segreteria il 13 gennaio 2009.

IL DIRIGENTE

(dott. Giuliana Pecchioli)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DI ANAS S.P.A. PER L'ESERCIZIO 2007

SOMMARIO

Premessa ..... *Pag.* 15

CAPITOLO 1 – Il quadro normativo e programmatico di riferimento ..... » 16

1.1. – La pianificazione strategica nel settore delle infrastrutture stradali ed autostradali: il Piano generale trasporti e della logistica e il Piano decennale della viabilità .. » 16

1.2. – Stato di avanzamento del Piano decennale delle infrastrutture strategiche (c.d. Legge Obiettivo) ..... » 17

1.3. – Il « federalismo autostradale » ..... » 19

1.4. – La rete stradale ed autostradale italiana ..... » 22

1.5. – La nuova disciplina normativa degli appalti ..... » 24

CAPITOLO 2 – Organi statutari e sistema di *governance* ..... » 26

2.1. – Lo Statuto ..... » 26

2.2. – Gli organi sociali ..... » 26

2.2.1. – Assemblea ..... » 26

2.2.2. – Presidente ..... » 26

2.2.3. – Consiglio di Amministrazione ..... » 26

2.2.4. – Collegio Sindacale ..... » 27

2.3. – La *corporate governance* ..... » 27

2.4. – Compensi degli organi ..... » 28

2.4.1. – Presidente ..... » 28

2.4.2. – Consiglieri ..... » 28

2.4.3. – Collegio Sindacale ..... » 28

CAPITOLO 3 – La struttura aziendale e le risorse umane ..... » 31

3.1. – La struttura aziendale ..... » 31

3.2. – La struttura centrale ..... » 31

3.3. – La struttura territoriale ..... » 32

3.4. – Le risorse umane ..... » 34

3.4.1. – La complessiva forza lavoro ..... » 34

3.4.2. – Personale a tempo indeterminato ..... » 37

3.4.3. – Personale a tempo determinato ..... » 39

3.4.4. – Cause di risoluzione del rapporto di lavoro ..... » 40

3.5. – Contratto dei dirigenti ..... » 41

3.6. – Contratto dei dipendenti ..... » 42

3.7. – Costo del personale ..... » 43

3.8. – Produttività del personale ..... » 45

3.9. – Presenze del personale ..... » 46

3.10. – Formazione del personale ..... *Pag.* 47
3.11. – La spesa per l'uso delle carte di credito ..... » 49
3.12. – Carta dei servizi e sistema qualità ..... » 50
3.13. – Attività di ricerca e sviluppo ..... » 51
3.14. – I controlli interni ..... » 51
3.14.1. – Il controllo di gestione ..... » 51
3.14.2. – Unità *Internal Auditing* ..... » 51
3.14.3. – Organismo di vigilanza ..... » 53
3.14.4. – La Consulta Giuridica ..... » 54
3.15. – L'ispettorato di vigilanza sulle concessioni autostradali . » 55
3.16. – Dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili e di bilancio ..... » 56
3.17. – L'informatizzazione dei processi gestionali: il nuovo sistema integrato AnasSap ..... » 57
3.18. – Attività dell'Unità di missione ..... » 58

CAPITOLO 4 – Attività gestionale ..... » 60
4.1. – Attività di progettazione ..... » 60
4.1.1. – Il quadro generale ..... » 60
4.1.2. – Attività di progettazione svolta nel 2007, relativa ad interventi di programmazione ordinaria ..... » 61
4.1.3. – Attività di progettazione svolta nel 2007, relativa alle opere incluse nella Legge Obiettivo ..... » 62
4.1.4. – Attività di progettazione delle Società concessionarie ..... » 62
4.2. – Deliberazioni adottate dal CIPE nel 2007 ..... » 63
4.3. – Iniziative di opere viarie in *project financing* ..... » 64
a) – collegamento viario Orte-Mestre ..... » 64
b) – collegamento viario Catania-Ragusa ..... » 65
c) – adeguamento e messa a norma degli impianti delle gallerie di competenza del Compartimento della Regione Lombardia ..... » 67
d) – collegamento viario tra il Porto di Ancona e l'Autostrada A14 ..... » 67
e) – collegamento viario S. Vittore-Bojano-Campobasso . » 68
f) – collegamento viario Caianello-Benevento ..... » 70
4.4. – Bandi relativi a gare di appalto ..... » 72
4.5. – Commissioni aggiudicatrici e gare aggiudicate ..... » 72
4.6. – Contratti stipulati ..... » 73
4.7. – Stato dei cantieri al 31 dicembre 2007 ..... » 73
4.8. – Ritardi nel pagamento dei SAL ..... » 74
4.9. – Penali e premi di accelerazione lavori ..... » 74
4.10. – Il servizio di manutenzione delle strade ..... » 75
4.11. – Sicurezza stradale ..... » 77
4.12. – Adempimenti connessi alla legislazione antimafia .... » 78
4.13. – Attività di ricerca e innovazione ..... » 79
4.13.1. – Profili organizzativi ..... » 79
4.13.2. – Il Centro Sperimentale Stradale di Cesano ..... » 79
4.14. – Attività internazionale ..... » 80

4.15. – Realizzazione del catasto stradale ..... *Pag.* 83
4.15.1. – Gestione delle licenze e concessioni ..... » 85
4.16. – Convenzioni con le Regioni. Rinvio ..... » 85
4.17. – Stato delle principali opere sulla rete autostradale in gestione diretta ANAS ..... » 86
4.17.1. – Autostrada A3 Salerno-Reggio Calabria ..... » 86
4.17.2. – Corridoio Jonico ..... » 88
4.17.3. – A19 Palermo-Catania ..... » 88
4.17.4. – A29 Palermo-Mazara del Vallo ..... » 89
4.17.5. – Autostrada Catania-Siracusa ..... » 89
4.17.6. – Grande Raccordo Anulare di Roma ..... » 89
4.17.7. – Autostrada Roma-Fiumicino ..... » 89

CAPITOLO 5 – Il sistema concessorio e i relativi esiti gestionali ..... » 90
5.1. – Quadro generale delle concessionarie ..... » 90
5.2. – Evoluzione della disciplina normativa in materia di concessioni autostradali. La convenzione unica ..... » 90
5.3. – La direttiva del CIPE n. 1 del 26 gennaio 2007 ..... » 91
5.4. – La nuova convenzione tra ANAS e ASPI ..... » 92
5.5. – Gli introiti per concessioni e sub-concessioni ..... » 94
5.6. – Gli introiti da sovrapprezzi tariffari ..... » 95
5.7. – Attività di controllo di ANAS Spa sulle concessionarie .... » 96
5.8. – Il Sistema Informativo Autostrade (SIA) ..... » 96
5.9. – Stato delle principali opere in regime di concessione ..... » 96
a) – Autostrada Asti-Cuneo ..... » 98
b) – Sistema autostradale lombardo ..... » 99
c) – Autostrada del Brennero ..... » 100
d) – Variante di Valico ..... » 100
e) – Strada dei Parchi ..... » 100

CAPITOLO 6 – Risultati contabili della gestione ..... » 101
6.1. – Atti programmatici e previsionali della gestione 2007 . » 101
6.1.1. – Piano degli investimenti 2007-2011 ..... » 101
6.1.2. – Contratto di programma 2007 ..... » 102
6.1.3. – Legge finanziaria 2007 ..... » 102
6.2. – Il bilancio 2007 ..... » 103
6.2.1. – Il conto economico ..... » 105
6.2.2. – Il costo delle consulenze ..... » 106
6.2.3. – Il costo del contenzioso. Rinvio ..... » 107
6.3. – Lo stato patrimoniale ..... » 107
6.4. – La gestione finanziaria ..... » 109
6.4.1. – La gestione finanziaria di cassa ..... » 109
6.4.2. – La gestione di tesoreria ..... » 109
6.4.3. – La gestione dei mutui ..... » 110
6.4.3.1. – Mutui per opere in gestione diretta ..... » 110
6.4.3.2. – Mutui per la concessionarie ..... » 111
6.4.4. – Equilibrio finanziario nella gestione dei lavori . » 112

6.4.5. – Il livello di autonomia finanziaria di ANAS Spa ..... *Pag.* 112
6.5. – Considerazioni sul bilancio 2007 ..... » 112
6.6. – Aggiornamento della situazione economico-patrimoniale al 30 giugno 2008 ..... » 115
6.7. – Il bilancio consolidato 2007 ..... » 116
6.7.1. – Il conto economico consolidato ..... » 117
6.7.2. – Lo stato patrimoniale consolidato ..... » 118

CAPITOLO 7 – Gestione del contenzioso ..... » 120
7.1. – Oneri per il contenzioso ..... » 120
7.2. – Vertenze pendenti ..... » 120
7.3. – Contenzioso relativo a gare, contratti, lavori ed espropri . » 122
7.4. – Contenzioso relativo al rapporto di lavoro ..... » 122
7.5. – Contenzioso relativo alla responsabilità civile ..... » 123
7.6. – Contenzioso relativo al patrimonio ..... » 123
7.7. – Arbitrati ..... » 123
7.8. – Iniziative di riduzione del contenzioso. La riorganizzazione del settore legale ..... » 124

CAPITOLO 8 – Le partecipazioni ..... » 127
8.1. – In generale ..... » 127
8.2. – Le società controllate ..... » 127
8.2.1. – Stretto di Messina Spa ..... » 127
8.2.2. – Quadrilatero Marche-Umbria Spa ..... » 128
8.3. – Le Società collegate e le altre imprese partecipate .... » 130
8.3.1. – Autostrada Asti-Cuneo Spa ..... » 130
8.3.2. – Società italiana per il Traforo del Monte Bianco p.a. ..... » 131
8.3.3. – Società italiana per il Traforo del Frejus (SITAF) p.a. ..... » 132
8.3.4. – Concessioni autostrade Lombarde Spa (CAL) .... » 133
8.4. – Consorzi ..... » 134
8.4.1. – Il Consorzio Italiane Infrastrutture e Trasporti per l'Iraq (CIITI) ..... » 134
8.4.2. – Il Consorzio Autostrade Italiane Energie (CAIE) . » 135
8.4.3. – L'*Italian Distribution Council* (IDC) ..... » 135
8.4.4. – Il Cosorzio ELIS per la formazione professionale superiore (CONSEL) ..... » 135
8.5. – Informazioni riguardanti fatti successivi alla chiusura dell'esercizio 2007 ..... » 136
8.5.1. – Autostrada del Molise Spa ..... » 136
8.5.2. – Autostrade del Lazio Spa ..... » 136
8.5.3. – Concessioni Autostradali Venete Spa ..... » 136
8.5.4. – Concessioni Autostradali Piemontesi ..... » 137
8.6. – Quadro generale delle partecipazioni ..... » 137

CAPITOLO 9 – Considerazioni conclusive ..... » 139

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento sul risultato del controllo eseguito, nelle forme di cui all'art. 12 della legge 21 marzo 1958 n. 259, sulla gestione finanziaria dell'Agenzia nazionale delle strade e autostrade dello Stato – ANAS - S.p.a. relativa all'esercizio 2007.

In precedenza la Corte aveva riferito sulla gestione finanziaria relativa all'esercizio 2006 con relazione approvata dalla Sezione di controllo sugli Enti con determinazione n. 22 del 13 marzo 2008, trasmessa ai Presidenti di Camera e Senato con nota prot. n. 1344 del 28 marzo 2008, e pubblicata in Atti Parlamentari, doc. n. XV, vol. 198, legislatura XV.

1. Il quadro normativo e programmatico di riferimento

1.1. La pianificazione strategica nel settore delle infrastrutture stradali ed autostradali: il Piano generale dei trasporti e della logistica e il Piano decennale della viabilità

Basilari strumenti nel settore dei trasporti e della viabilità sono stati, fino all'anno 2006, il Piano generale dei trasporti e della logistica (PGTL)[1], sede delle strategie politiche di sviluppo, di obiettivi di medio-lungo termine, di vincoli e di modalità operative del settore, e, nell'ambito di quest'ultimo Piano, il Piano decennale della viabilità.

Con particolare riferimento al sistema viario ed autostradale, il Piano prevedeva inizialmente un investimento totale di 74,3 mld/euro, comprensivo di alcune priorità per un investimento totale di 38,9 mld/euro[2].

Nell'ambito del PGTL, il disposto di cui all'art. 4 della convenzione di affidamento in concessione ad ANAS Spa della costruzione e gestione del sistema viario ed autostradale dello Stato - approvata con decreto del Ministro delle infrastrutture e trasporti del 19 dicembre 2002 - impone alla stessa ANAS la predisposizione di *piani pluriennali di viabilità* di durata decennale, i quali individuano gli obiettivi strategici per la gestione, il miglioramento, la manutenzione e l'incremento della rete viaria nazionale.

Il Piano della viabilità vigente è quello relativo al decennio 2003-2012, approvato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti *pro tempore* con una direttiva del 1° agosto 2003.

La materia è stata successivamente disciplinata da vari provvedimenti legislativi[3], finché il CIPE in data 22 marzo 2006 ha approvato il "Piano della logistica", con il quale le priorità del sistema nazionale dei trasporti sono state ridefinite ed incentrate su infrastrutture, sicurezza, intermodalità, regole e mercato.

---

1 Istituito con legge 15 giugno 1984 n. 245 quale Piano generale dei trasporti, il PGTL trova la propria giustificazione nell'esigenza "*di assicurare un indirizzo unitario alla politica dei trasporti nonché di coordinare ed armonizzare l'esercizio delle competenze e l'attuazione degli interventi amministrativi dello Stato, delle Regioni e delle Province autonome*". Il primo PGT venne approvato con dpcm del 10.4.1986, il più recente, "ribattezzato" Piano generale dei trasporti e della logistica (PGTL), è stato approvato con dpR del 14.3.2001. Nell'ambito del PGTL opera il Sistema nazionale integrato delle infrastrutture del trasporto (SNIT).

2 Le anzidette priorità venivano individuate: nella messa a norma delle principali autostrade; nel completamento e potenziamento dei corridoi longitudinali tirrenico-adriatico e delle dorsali Napoli-Milano; nella variante di valico; nella Roma-Venezia (E45, E55 ed in particolare il tratto Ravenna-Venezia); nel potenziamento dei grandi nodi metropolitani e nel decongestionamento di strade come l'Asti-Cuneo, la Pedemontana lombarda, la Brescia-Milano, la Pedemontana veneta ed il Passante di Mestre; nell'adeguamento della SS 106 Jonica; nell'ammodernamento dell'AS3 Salerno-Reggio Calabria; infine, nel completamento e potenziamento dei principali assi di Sicilia e Sardegna.

3 Si tratta della legge 21 dicembre 2001 n. 443 (c.d. Legge Obiettivo), della legge 30 gennaio 2004 n. 311 (istitutiva di un Fondo per finanziamenti agevolati presso la Cdp), del d.l. 14 marzo 2005 n. 35, conv. nella legge n. 80/2005 e dei dd.lgs. 21 novembre 2005 n. 284 e 286 in materia di autotrasporto.