

COMITATO INTERMINISTERIALE PER LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

DELIBERAZIONE 13 maggio 2010

Schema di convenzione unica tra ANAS S.p.A. e Autostrada dei Fiori S.p.A. (Deliberazione n. 18/2010). (GU n. 231 del 2-10-2010)

IL COMITATO INTERMINISTERIALE PER LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

Vista la legge 28 marzo 1968, n. 382, ed in particolare l'art. 6 che istituisce un Fondo centrale di garanzia, poi soppresso dall'art. 1, comma 1025, della legge 27 dicembre 2006, n. 196 (legge finanziaria);

Visto l'art. 11 della legge 23 dicembre 1992, n. 498, che demanda a questo comitato l'emissione di direttive per la concessione della garanzia dello Stato, per la revisione degli strumenti convenzionali e, a decorrere dall'anno 1994, per la revisione delle tariffe autostradali;

Visto l'art. 10 della legge 24 dicembre 1993, n. 537, che reca, tra l'altro, ulteriori disposizioni in tema di concessioni autostradali, proseguendo nel processo di progressiva privatizzazione del settore;

Vista la direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri in data 27 gennaio 1994 (Gazzetta Ufficiale n. 43/1994) recante «Principi sull'erogazione dei servizi pubblici»;

Visto il decreto del Ministro dei lavori pubblici 15 aprile 1997, n. 125, emanato di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e relativo allo schema di piano economico-finanziario da adottare da parte delle società concessionarie autostradali;

Visto il decreto legislativo 5 dicembre 1997, n. 430, che ha confermato a questo comitato la funzione di definire le linee guida e i principi comuni per le amministrazioni che esercitano funzioni in materia di regolazione dei servizi di pubblica utilità, ferme restando le competenze delle autorità di settore;

Vista la direttiva del Ministro dei lavori pubblici 20 ottobre 1998 - emanata di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica - concernente «Direttiva per la revisione degli strumenti convenzionali tra ANAS e società concessionarie di autostrade»;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 dicembre 1998 (Gazzetta Ufficiale n. 26/1999 - S.O.) emanato ai sensi dell'art. 2 del decreto-legge 12 maggio 1995, n. 163, convertito dalla legge 11 luglio 1995, n. 273 e recante «Schema generale di riferimento per la predisposizione della Carta dei servizi pubblici del settore trasporti (Carta della mobilità)»;

Visto il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286 che all'art. 11 stabilisce ulteriori principi in tema di qualità dei servizi pubblici;

Visto l'art. 21 del decreto-legge 24 dicembre 2003, n. 355, convertito nella legge 27 febbraio 2004, n. 47, recante disposizioni in materia di concessioni autostradali, così come modificato dall'art. 2, comma 89, del decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, appresso menzionato;

Visto il decreto-legge 3 ottobre 2006, n. 262, recante «Disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria», convertito nella legge 24 novembre 2006, n. 286;

Vista la legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), che all'art. 1, comma 1020 e seguenti, detta ulteriori disposizioni

per il settore autostradale, in particolare apportando - al comma 1030 - modifiche alla normativa citata al visto precedente, e che e' stata poi ulteriormente modificata dall'art. 8-duodecies del decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59 convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2008, n. 101 che ha, tra l'altro, introdotto la possibilita' per il concessionario di concordare con il concedente una formula semplificata del sistema di adeguamento annuale delle tariffe di pedaggio;

Visto l'art. 19 comma 9-bis del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 e che - a decorrere dalla data di entrata in vigore della citata legge di conversione - abroga l'art. 1, comma 1021, della citata legge n. 296/2006, dettando una nuova disciplina in tema di «sovraprezzo» alle tariffe autostradali;

Vista la legge 23 dicembre 2009, n. 191 (legge finanziaria 2010), che, all'art. 2, comma 202, ha disposto che gli schemi di convenzioni autostradali sottoscritti con ANAS sino alla data del 31 dicembre 2009 sono approvati «ope legis» a condizione che i suddetti schemi recepiscono le prescrizioni richiamate dalle delibere CIPE di approvazione, ai fini dell'invarianza di effetti sulla finanza pubblica, fatti salvi gli schemi di convenzioni già approvati;

Vista la propria delibera 24 aprile 1996, n. 65 (Gazzetta Ufficiale n. 118/1996), in materia di disciplina dei servizi di pubblica utilita' non già diversamente regolamentati ed in tema di determinazione delle relative tariffe;

Viste le delibere 8 maggio 1996, n. 81 (Gazzetta Ufficiale n. 138/1996), e 9 luglio 1998, n. 63 (Gazzetta Ufficiale n. 199/1998), che hanno istituito - ai sensi del punto 20 della delibera n. 65 del 1996 - e regolamentato il Nucleo di consulenza per l'attuazione delle linee guida per la regolazione dei servizi di pubblica utilita', di seguito denominato NARS;

Vista la delibera 20 dicembre 1996, n. 319 (Gazzetta Ufficiale n. 305/1996), con la quale viene definito lo schema regolatorio complessivo del settore ed in particolare viene indicata nella metodologia del price-cap il sistema di determinazione delle tariffe nonché stabilità in cinque anni la durata del periodo regolatorio;

Vista la delibera 26 gennaio 2007, n. 1 (Gazzetta Ufficiale n. 41/2007), che detta criteri in materia di regolazione economica del settore autostradale;

Vista la delibera 15 giugno 2007, n. 39 (Gazzetta Ufficiale n. 197/2007), che sostituisce la delibera n. 1/2007;

Vista la direttiva 30 luglio 2007 emanata dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze (Gazzetta Ufficiale n. 224/2007), recante «Criteri di autorizzazione alle modificazioni del concessionario autostradale, derivanti da concentrazione comunitaria»;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 25 novembre 2008, con il quale si è proceduto alla riorganizzazione del NARS e che, all'art. 1, comma 1, prevede la verifica, da parte dello stesso Nucleo, dell'applicazione - negli schemi di convenzione unica sottoposti a questo Comitato - dei principi in materia di regolazione tariffaria relativi al settore considerato;

Vista la direttiva emanata dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'art. 1, comma 1025, della citata legge n. 296/2006;

Viste le note 27 ottobre 2009, n. 42437 e 17 novembre 2009, n. 45947, con le quali il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha trasmesso, rispettivamente, lo schema di «convenzione unica» siglato in data 2 settembre 2009 tra ANAS S.p.A. e Autostrada dei Fiori S.p.A., corredata dai relativi allegati e da relazione

istruttoria, e documentazione integrativa;

Considerato che il NARS, nella seduta del 16 dicembre 2009, ha reso il parere n. 11/2009 con cui si e' pronunciato favorevolmente in merito allo schema di "convenzione unica" tra ANAS e Autostrada dei Fiori S.p.A., a condizione che si tenesse conto di alcune osservazioni e raccomandazioni formulate nel parere stesso;

Considerato che, con nota 4 marzo 2010, n. 9508, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, alla luce di quanto previsto dal citato art. 2, comma 202, della legge n. 191/2009, ha richiesto, previo parere del NARS, l'iscrizione all'ordine del giorno della prima seduta utile di questo Comitato di alcuni schemi di «convenzione unica», tra cui quello all'esame;

Considerato che il NARS si e' nuovamente pronunciato sul predetto schema di convenzione, nella riunione dell'11 maggio 2010 (parere n. 10), alla luce del nuovo quadro normativo;

Considerato che Autostrada dei Fiori S.p.A. non ha richiesto ad ANAS S.p.A. il riequilibrio economico-finanziario della concessione ai sensi della citata delibera n. 39/2007 e ha optato per l'applicazione della formula tariffaria introdotta a seguito delle modifiche all'art. 8-duodecies del decreto legge n. 59/2008, convertito con modificazioni, dalla legge n. 101/2008;

Considerato che, nel corso dell'istruttoria, il Ministero di settore ed il Ministero dell'economia e delle finanze hanno formulato ulteriori osservazioni oltre a quelle rappresentate in sede NARS;

Considerato che, nel corso della riunione preparatoria dell'odierna seduta, e' stata consegnata la nota n. 20656 di pari data, con la quale il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti esprime le motivazioni per cui non ritiene recepibili le indicazioni di carattere generale formulate dal NARS in merito alle cause legittimanti la corresponsione di un indennizzo a favore del concessionario in caso di recesso, revoca e risoluzione della convenzione, alla rimodulazione del debito verso il fondo centrale di garanzia ed alle verifiche sui parametri di costruzione dei piani economico-finanziari;

Considerato che, con nota n. 40198 del 12 maggio 2010, il Ministero dell'economia e delle finanze - RGS segnala che l'appunto istruttorio predisposto dagli uffici di questo comitato per la riunione preparatoria dell'odierna seduta include le prescrizioni richieste dalla RGS anche in linea con le indicazioni del NARS, salve le definitive valutazioni dello stesso Ministero in ordine alla destinazione dei profitti aggiuntivi derivanti dall'incremento del volume di traffico rispetto alle previsioni;

Considerato che con successiva nota n. 43722 del 13 maggio 2010, consegnata in seduta, il Ministero dell'economia e delle finanze - RGS ha espresso le proprie valutazioni in merito alla richiamata lettera del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti n. 20656 dell'11 maggio 2010;

Udita la relazione del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti;

Prende atto

1. dei contenuti dello schema di «convenzione unica» siglata tra ANAS S.p.A. e Autostrada dei Fiori S.p.A. e, in particolare, che:

lo schema di convenzione in esame ha valore ricognitivo e novativo della convezione stipulata in data 29 luglio 1999, ai sensi dell'art. 11 della legge n. 482/1992, approvata e resa efficace con decreto legge n. 602/Segr. del 21 dicembre 1999;

lo schema ha ad oggetto la progettazione, costruzione e gestione del collegamento autostradale Savona - Ventimiglia, della lunghezza complessiva pari a 113,3 km, di tutti gli interventi gia' assentiti nella convenzione sottoscritta in data 29 luglio 1999, nonche' la

costruzione e l'esercizio di ulteriori opere ai sensi del decreto legge n. 121/1989, convertito dalla legge n. 205/1989, nonche' della legge n. 33/1988, per un totale di 10,5 km. Sono, altresi', affidate alla societa' concessionaria le attivita' di progettazione ed esecuzione degli interventi di adeguamento richiesti da esigenze sia di sicurezza del traffico che di mantenimento del servizio, e degli interventi di adeguamento della viabilita' al servizio delle grandi aree metropolitane previsti dall'art. 5 della legge n. 531/1982, gia' previste dal piano finanziario allegato alla concessione del 29 luglio 1999;

l'intervento di cui alla lettera i) della convenzione del 1999 (terza corsia tratto Savona - galleria Fornaci dal km. 45,180 al km. 49,791) risulta soppresso in quanto non autorizzato dagli enti territorialmente competenti e sostituito con la realizzazione del nuovo svincolo «Borghetto Santo Spirito»;

l'importo dei nuovi investimenti include la previsione di spesa per interventi di adeguamento, ai sensi del decreto legislativo 5 ottobre 2006, n. 264, in recepimento della direttiva 54/2004/CE, dei due fornici della Galleria Gorleri per un importo pari a 9,7 milioni di euro;

il costo relativo agli interventi di adeguamento delle rimanenti venti gallerie, il cui costo stimato ammonta a circa 326,5 milioni di euro, non risulta, invece, quantificato all'interno del piano economico-finanziario e sara' determinato a seguito della realizzazione della predetta galleria Gorleri;

il costo dei nuovi investimenti da realizzare nel periodo 2009-2013, nell'allegato K allo schema di cui trattasi, e' individuato in circa 129 milioni di euro e che, per l'elaborazione del piano economico-finanziario, e' stato calcolato un ribasso d'asta forfettario sull'importo dei lavori a base di appalto pari al 15 per cento;

la scadenza della concessione e' confermata al 30 novembre 2021 e, al termine, non e' previsto valore di subentro;

la societa' concessionaria risulta esposta nei confronti del soppresso Fondo centrale di garanzia, di cui alla legge 28 marzo 1968 n. 382 e successive modifiche e integrazioni, per un importo pari a circa 162,5 milioni di euro al 31 dicembre 2008 ed e' prevista una rimodulazione del piano di rimborso che anticipa la restituzione del debito entro il 2015 rispetto a quanto indicato nella precedente convenzione del 29 luglio 1999;

il Wacc (Tasso di remunerazione del capitale investito), al lordo dell'imposizione fiscale, e' pari al 9,86 per cento;

il parametro K, applicato ai nuovi investimenti ovvero agli interventi indicati all'art. 2, comma 2 lettera da k) a s) dello schema di convenzione, assume il valore costante di 3,86 per cento nel periodo 2011-2014;

il piano economico-finanziario riporta «superi di costo» per circa 45 milioni di euro rispetto al piano economico finanziario allegato alla convenzione del 1999 non coperti da manovra tariffaria e per i quali e' stata richiesta, in fase istruttoria, una certificazione ANAS attestante la relativa congruita', poi pervenuta in allegato alla nota del Ministero istruttore 16 aprile 2010, n. 16623;

la concessionaria, come esposto, ha optato per la formula di adeguamento tariffario semplificata, assumendo a riferimento il tasso di inflazione effettiva degli ultimi dodici mesi, calcolato sulla base della variazione media annua dei prezzi al consumo per l'intera collettività nazionale (indice NIC) registrata dall'ISTAT nel periodo 1° luglio-30 giugno antecedente alla data di presentazione della richiesta di variazione tariffaria, e quantificando nel 70 per cento la misura dell'inflazione da considerare;

l'art. 19 e l'allegato C individuano gli indicatori di qualita'

che riproducono quelli tradizionalmente adottati e riferiti all'incidentalita' e allo stato strutturale delle pavimentazioni, e le cui variazioni nella fattispecie rilevano solo ai fini dell'eventuale applicazione di sanzioni, stante la rilevata adozione della formula tariffaria semplificata, mentre l'art. 30 del medesimo schema stabilisce a carico del concessionario l'onere di redigere la Carta dei servizi e di procedere al suo aggiornamento annuale e l'art. 3.2, lettera e) prevede l'obbligo del concessionario stesso di introdurre le modifiche agli indicatori di qualita' che risultano necessarie ai sensi delle direttive di questo comitato adottate anche in attuazione del citato a art. 21, comma 3, del decreto legge n. 355/2003 convertito dalla legge n. 47/2004;

2. della necessita' di confermare, in relazione alle considerazioni svolte dal Ministero dell'economia e delle finanze nella citata lettera del 13 maggio 2010, lo stralcio dei «mutamenti del quadro legislativo e regolatorio» dalle cause legittimanti la corresponsione di un indennizzo da parte del concedente in caso di cessazione anticipata del rapporto convenzionale, nonche' della necessita' di verifiche sulla correttezza dei parametri di costruzione del piano economico-finanziario;

Delibera:

1. Ai sensi dell'art. 2, comma 202, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, sono formulate - in ordine allo schema di convenzione tra ANAS S.p.A. e Autostrada dei Fiori S.p.A. - le seguenti prescrizioni intese ad assicurare l'invarianza di effetti sulla finanza pubblica:

l'art. 3, comma 2, e' da integrare richiamando la direttiva del 30 luglio 2007 citata in premessa ed in modo da prevedere che il concessionario si impegni:

aa) a prestare in caso di operazioni di carattere straordinario (fusioni, scissioni, acquisti o cessioni di rami di azienda e simili) tutte le garanzie idonee ad assicurare la completa realizzazione delle opere assentite in concessione e non eseguite alla data dell'operazione;

bb) ad assicurare, in caso di operazioni di carattere straordinario di cui alla lettera aa) che, all'esito dell'operazione stessa, il costo delle provvista finanziaria occorrente per l'adempimento degli obblighi di convenzione non sara' superiore a quello precedentemente sostenuto, assumendo come elemento di giudizio anche le variazioni del rating;

cc) a richiedere la preventiva autorizzazione del concedente, per l'esecuzione di operazioni di carattere straordinario di cui alle precedenti lettere aa) e bb), in conformita' alla normativa comunitaria di cui al regolamento CE n. 139/2004, nonche' alla normativa nazionale;

deve essere adeguato l'art. 5-bis in modo da prevedere che - in ottemperanza a quanto previsto in materia dalla direttiva emanata ai sensi dell'art. 1, comma 1025, della legge n. 296/2006 e meglio specificata in premessa - il piano economico finanziario venga rimodulato prevedendo la restituzione anticipata rispetto all'attuale piano di rimborso, del debito verso l'ex Fondo centrale di garanzia nei limiti dei flussi di cassa netti disponibili annualmente come riportati nel suddetto piano;

considerato che l'art. 3, comma 2, lettera v) fa riferimento esclusivamente alle garanzie previste dal titolo VII del decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554, e che l'art. 6 non prevede esplicitamente tutte le garanzie richieste dalla vigente normativa, tra l'altro, per la fase di gestione, il predetto art. 6 deve essere adeguatamente integrato in modo che risulti che il concessionario e' tenuto a prestare tutte le garanzie assicurative di cui all'art. 86, comma 1, lettera o) del citato decreto del

Presidente della Repubblica n. 554/1999 per le attivita' di progettazione, costruzione e gestione;

e' da rivedere la clausola (art. 9) sulla decadenza, sostituendo come segue il comma 3: «Il concedente subentra in tutti i rapporti attivi e passivi ad esclusione di quelli di natura finanziaria, di cui e' titolare il concessionario e relativi all'oggetto della presente convenzione, in essere al momento del trasferimento della concessione, fermo restando il diritto di rivalsa del concedente nei confronti del concessionario. Il trasferimento e' subordinato al pagamento da parte del concedente al concessionario decaduto di un importo corrispondente al costo degli investimenti effettivamente sostenuto, al netto degli ammortamenti, calcolato secondo la normativa applicabile ai singoli investimenti autorizzati dal concedente, certificati da una societa' di revisione scelta di comune accordo ovvero, in caso di disaccordo, dal concedente, salvo eventuali modifiche normative e regolamentari»;

all'art. 9-bis, primo comma, deve essere eliminato l'inciso «ivi inclusi mutamenti sostanziali del quadro legislativo e regolatorio»;

deve essere integrato l'art. 11, comma 6, con una clausola che preveda l'accordo al concessionario degli oneri di progettazione nell'ipotesi che la medesima non sia approvata in sede di conferenza dei servizi;

l'art. 12, comma 1, e' da integrare indicando gli estremi di legge che ne fissano la misura;

2. Deve essere inoltre previsto, al punto 17-ter, comma 7, che le nuove convenzioni che vengono stipulate in vista della realizzazione di nuovi investimenti debbono essere sottoposte a questo comitato secondo la procedura delineata dal decreto legge n. 262/2006, convertito dalla legge n. 286/2006, e debbono essere altresi' stralciati i punti 18.3 e 18.5 che prevedono una procedura di silenzio assenso ex art. 20 della legge 7 agosto 1990, n. 241, in caso di mancata emanazione - entro il 31 dicembre dell'anno di riferimento - dei decreti interministeriali degli adeguamenti tariffari, stante l'indisponibilita', per le parti, di detta procedura di legge che regola detti adeguamenti;

Raccomanda

al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di avere cura di:

adottare tutte le iniziative possibili affinche' in tempi brevi vengano sottoposte a questo Comitato linee-guida previste ai punti 3.3 e 3.12 del documento tecnico allegato alla delibera n. 39/2007 nella stesura aggiornata richiesta ad ANAS S.p.A. con nota 28 ottobre 2009, n. 42779 e l'aggiornamento dello schema di piano finanziario emanato con il citato decreto interministeriale n. 125/1997;

sottoporre, in tempi brevi, a questo comitato anche la proposta di integrazione degli standard di qualita' e di misurazione e verifica dei relativi livelli prevista all'art. 21, comma 3, del decreto legge n. 355/2003, convertito dalla legge n. 47/2004;

attivarsi affinche' nella costruzione delle dinamiche tariffarie, anche in relazione al numero limitato di societa' autostradali quotate sul mercato regolamentato, sia svolta un'analisi di benchmark anche su societa' quotate operanti in altri settori del comparto trasporti;

assicurare adeguate e puntuali verifiche sul rispetto della convenzione, garantendo nel contempo un monitoraggio costante;

Invita

il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti a riferire, in esito alle verifiche condotte tra il concedente e il concessionario, al termine del primo periodo regolatorio in merito, tra l'altro alla

portata della clausola che prevede la riprogrammazione e la remunerazione, come nuovi, degli interventi non realizzati nel periodo precedente (art. 17.4).

Roma, 13 maggio 2010

Il Vice Presidente: Tremonti

Il Segretario: Micciche'

Registrato alla Corte dei conti il 23 settembre 2010
Ufficio di controllo Ministeri economico-finanziari registro n. 5
Economia e finanze, foglio n. 301.