

(in milioni di euro)

Conto economico	2005	2004	Variaz. %
Ricavi			
Corrispettivi da servizi	341,67	375,00	- 8,9
Canoni e royalties	70,46	69,74	1,0
Trasporti eccezionali	5,34	5,23	2,1
Licenze e concessioni	24,40	22,63	7,8
Pubblicità	9,87	8,53	15,7
Altri ricavi e proventi	19,81	21,21	- 6,6
Totale ricavi	471,55	502,34	-6,1%
Costi operativi			
Contributi a favore di terzi	79,74	4,19	1.803,1
Manutenzioni beni	11,63	13,00	-10,6
Godimento beni di terzi	4,83	3,82	26,6
Personale	325,94	360,10	- 9,5
Manutenzione SS e AS	232,26	206,99	12,2
Manutenzione su reti Enti Locali	5,81	9,43	-38,4
Nuove opere su reti Enti locali	193,01	80,69	139,2
Contenzioso	51,98	33,23	56,4
Consulenze	20,40	24,85	- 17,9
Altri servizi ed oneri diversi	65,19	47,17	38,2
Totale costi operativi	990,79	783,47	26,5%
Margine operativo lordo (EBITDA)	-519,24	-281,12	84,7%
Reddito operativo			
Incrementi di immobilizzazioni	112,09	105,69	9,1
Utilizzo fondi in gestione	275,12	338,27	- 18,7
Ammortamenti e accantonamenti	- 319,28	- 125,93	153,5
Totale reddito operativo	-451,30	36,91	-1.321,8
Saldo gestione finanziaria	- 9,80	- 1,96	400,5
Saldo componenti straordinari	- 35,33	- 27,41	-
Imposte sul reddito	0,00	- 7,54	-
Risultato di esercizio	-496,53	0,00	=

Con riguardo, anzitutto, al *risultato di esercizio* si osserva che già nel 2004 la Società era stata costretta, al fine del raggiungimento del pareggio di bilancio, a fare ricorso all'utilizzo degli accantonamenti.

Nel corso dell'esercizio 2005 la situazione economica si è ulteriormente aggravata soprattutto a motivo degli aumentati costi per contributi a favore di terzi (+1.803,1%), per nuove opere su reti Enti locali (+139,2%), per il contenzioso (+56,4%) e per la manutenzione ordinaria SS e AS (+12,2%), oltre che per l'aumentata quota relativa agli ammortamenti e accantonamenti (+153,5%).

6.3.1.2. Nel dettaglio del conto economico, per quanto si riferisce anzitutto ai *ricavi*, si osserva che questi, nel loro complesso, hanno subito una

flessione del 6,1%, essendosi attestati su un importo di 471,55 milioni di euro contro i 502,34 milioni del 2004, mentre sono risultati leggermente superiori alla previsione di budget (462,25 milioni).

A tale significativa flessione dei ricavi si contrappone – quale segnale negativo della capacità gestionale dell'azienda - un sensibile e non proporzionato incremento dei *costi operativi*, passati dai 783,46 milioni di euro del 2004 ai 990,78 milioni di euro del 2005, con un incremento di oltre un quarto (26,5%) ed un notevole scostamento in aumento rispetto alla previsione di budget (664,45 milioni) di quasi la metà (+49,1%).

In particolare, i ricavi da *pubblicità* sono passati da 8,53 milioni del 2004 ai 9,87 del 2005, con un incremento del 15,7%; gli introiti da *royalties*, a loro volta, sono passati dai 69,74 del 2004 ai 70,46 del 2005, evidenziando un minimo incremento (1,0%).

6.3.1.3. Tra i *costi* emerge il dato relativo alle *nuove opere su reti degli enti locali*, le quali, pur a fronte di un significativo abbattimento dei costi per la manutenzione delle reti (-38,4%), delle consulenze (-17,9%) e del personale (-9,5%), hanno comportato nel 2005 esborsi per 193,01 milioni di euro contro gli 80,69 milioni del 2004 (+139,2 %). La spesa del *personale*, in particolare, sebbene si sia contratta dai 360,10 milioni di euro del 2004 ai 325,94 milioni di euro del 2005, rappresenta pur sempre un notevole onere per le finanze della Società e, indirettamente, dello Stato, essendosi attestata su circa un terzo (32,9%) del totale dei costi operativi (990,78 milioni di euro).

Un discorso a parte meritano i costi per il personale, per il contenzioso e per gli incarichi di studio e consulenza: per i primi si fa rinvio al precedente § 3.4.4, per i secondi al successivo capitolo 7, per i terzi a quanto esposto qui di seguito.

6.4. Il costo delle consulenze

6.4.1. Tra i fattori che hanno determinato, nel primo periodo successivo alla trasformazione di ANAS in società di capitali in mano pubblica, la necessità di ricorrere a professionalità esterne possono individuarsi:

- l'adozione della contabilità civilistica in luogo di quella finanziaria fino ad allora applicata nella gestione finanziaria dapprima dall'azienda autonoma e successivamente dall'ente pubblico economico ANAS;

- l'esercizio di diritti facenti capo allo Stato imposto dalla convenzione concessoria di cui all'art. 7 del decreto legge n. 138/2002, convertito nella legge 178/2002;
- la gestione delle strade in quanto acquisite al proprio patrimonio pur continuando a rivestire la natura di beni demaniali (art. 76, comma 1, lett. a, della legge n. 289/2002);
- la cessione di parte della rete stradale ed autostradale ad Infrastrutture Spa, con la conseguente costituzione di un nuovo soggetto concessionario (art. 1, comma 450, della legge n. 311/2004);
- la modifica del titolo della propria attività gestionale attraverso il riconoscimento della facoltà di creare società alle quali sub-concedere parti della rete stradale ed autostradale oggetto della concessione, con la possibile cessione a terzi delle quote di partecipazione in tali società (art. 6 *ter* della legge n. 248/2005);
- l'obbligo di dar corso alle disposizioni legislative di cui al d.lgs. 8 giugno 2001 n. 231 in materia di responsabilità amministrativa di enti e società;
- il fatto di dover affrontare nella nuova struttura societaria – a fronte del programma di infrastrutture strategiche approvato dal CIPE nel dicembre 2001 in attuazione della legge n. 443/2001 (d.lgs. n. 190/2002 e successive modificazioni) - un considerevole volume di investimenti, passato in termini di erogazioni dai 2.132 milioni di euro del 2002 ai 4.248 milioni del 2005, dunque in pratica raddoppiato nell'arco di un triennio, mentre nel più vasto contesto dei bandi pubblicati e delle gare aggiudicate esso è passato dai 6.712 milioni di euro del 2002 agli 8.609 milioni del 2005.

Si è trattato, in sostanza, di un contesto normativo che ha imposto alla Società di colmare il vuoto di professionalità che in quel momento di passaggio ne connotava l'azione.

Ne è scaturita l'esigenza di ricorrere ad attività di *outsourcing* mediante l'affidamento di compiti di studio e consulenza a soggetti esterni inizialmente assai massiccio, poi via via ridottosi.

- 6.4.2. Nell'anno 2005 il costo delle consulenze esterne, così come rilevato dai dati forniti dal Sistema informativo centrale della Società e riportato in bilancio, ha evidenziato un andamento riflessivo, essendosi attestato sul

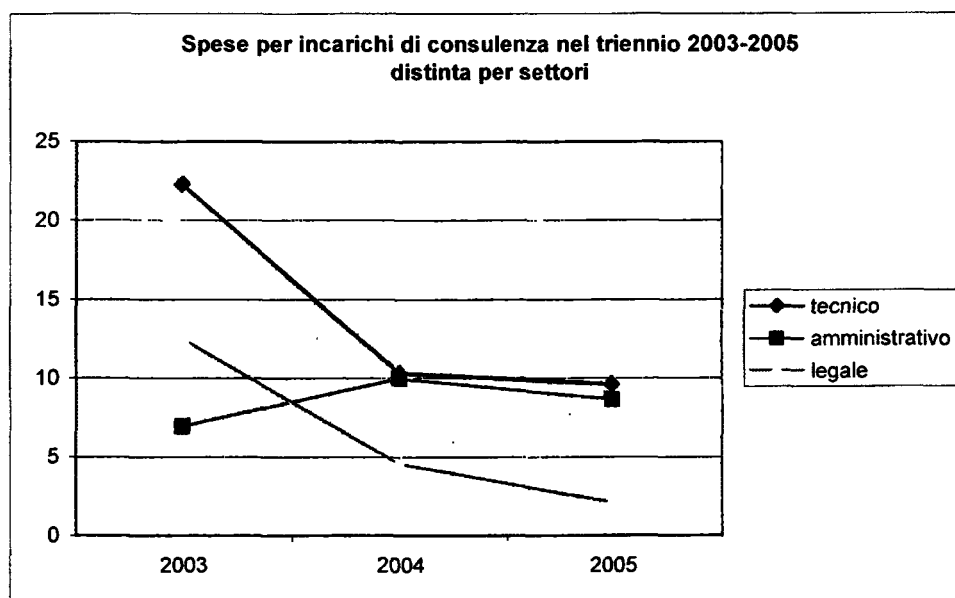
complessivo importo di € 20,4 milioni, inferiore del 17,9% a quello sostenuto nel 2004 (€ 24,8 milioni), mentre si è più che dimezzato rispetto a quello registrato nel 2003 (€ 41,9 milioni).

Tale andamento recessivo può meglio cogliersi dalla sottostante tabella - nella quale questa voce dei costi operativi, riferita al triennio 2003-2005, è articolata nei tre fondamentali settori tecnico, amministrativo e legale - e nel successivo grafico.

(in milioni di euro)

Settore	2005	2004	2003	Variazioni	
				2005/2004	2005/2003
tecnico	9,6	10,3	22,3	- 0,7	- 12,7
amministrativo	8,7	10,0	7,0	- 1,3	1,7
legale	2,1	4,5	12,6	- 2,4	- 10,5
Totali	20,4	24,8	41,9	- 4,4	- 20,5

Elaborazione Corte dei conti su dati ANAS.



Con particolare riguardo ai singoli settori, si nota che il maggior ricorso ad incarichi di consulenza ha interessato quello tecnico, inerente cioè ai lavori, più che dimezzato nel 2005 rispetto al 2003 (da 22,3 a 9,6 milioni di euro), seguito da quello amministrativo, con un picco nel 2004 (10 mln/euro) ed un leggero miglioramento nel 2005 (8,7 mln/euro), mentre il settore legale ha mostrato una contrazione costante nel triennio, essendosi ridotto di circa due terzi nel 2004 rispetto al 2003 (da 12,6 a 4,5 mln/euro), per poi dimezzarsi nel 2005 (2,1 mln/euro).

6.4.3. Nel dettaglio dei singoli settori, riguardo quello *tecnico* deve ribadirsi quanto affermato nella relazione sull'esercizio 2003 in ordine al fatto che la gestione caratteristica, attinente alla costruzione e manutenzione delle strade nazionali e delle autostrade gestite direttamente, deve essere di norma svolta da personale interno professionalmente qualificato, mentre il ricorso a consulenti esterni deve essere limitato a casi eccezionali congruamente motivati e giustificati⁷, tenuto conto che trattasi di una struttura operante sul territorio italiano da circa ottanta anni e come tale in esso ben radicata dapprima come azienda autonoma dell'allora Ministero dei lavori pubblici e successivamente come ente pubblico prima della sua trasformazione, nel 2002, in società di capitali.

Quanto al settore legale, mentre va preso atto dell'intesa, intervenuta nel febbraio 2007 tra la Società e l'Avvocatura Generale dello Stato⁸, mirante ad un maggiore coinvolgimento di quest'ultima nell'attività di smaltimento del contenzioso, andrebbe presa in considerazione l'eventuale internalizzazione del servizio – previa un'attenta analisi costi-benefici –, che valga ad alleggerire il ricorso ad incarichi esterni, limitandoli a pochi e ben ponderati ambiti.

Quanto infine al *settore amministrativo*, gli incarichi hanno riguardato sia società di consulenza, sia singoli professionisti.

Tra le prime, alla data del 31 ottobre 2006 risultavano in essere, tra gli altri, gli incarichi conferiti alla società incaricata della revisione contabile per un totale di 955.000 euro, alla società prescelta per gestire la contabilità societaria per un importo di 431.000 euro ed alla società incaricata di svolgere attività di supporto all'Ufficio pianificazione e controllo nonché relative alla contabilità analitica, al controllo di gestione ed all'attività di *reporting* per importo complessivo di 395.000 euro.

Spiccano inoltre i due contratti di consulenza sui quali la Corte si è soffermata nei due precedenti referti⁹ – cogliendo soprattutto l'aspetto relativo alla sostanziale identità del rispettivo oggetto, rappresentato dal monitoraggio del contenzioso –, contratti che, iniziati nel 2003, si sono

⁷ Relazione della Corte dei conti sulla gestione ANAS 2003, § 7.19.

⁸ L'intesa era stata sollecitata dal Collegio sindacale nell'adunanza del 22 novembre 2006 (verbale n. 199/2006) e condivisa in tale sede dal Magistrato delegato della Corte.

⁹ Cfr. § 7.23 della Relazione sulla gestione 2003 e § 7.4 e seguenti della Relazione sulla gestione 2004.

positivamente conclusi, secondo quanto attestato dalla Società, nel corso rispettivamente del 2005 e del 2006, con un esborso complessivo di oltre 15,5 milioni di euro.

Quanto agli incarichi conferiti a singoli professionisti, tra quelli in essere alla data del 31 ottobre 2006 vi rientravano, tra gli altri, quelli attribuiti per l'attuazione della legge 231/2001 (per un importo complessivo di 455.000 euro), per la predisposizione del bilancio 2005 (175.000 euro), per attività di supporto al Direttore Generale (175.000 euro), in relazione all'operazione di fusione tra Autostrade Spa e Abertis Sa (per un totale complessivo di 500.000 euro), per la sperimentazione di modelli di gestione del *business* pubblicitario (179.600 euro) ed a fini di supporto in materia tributaria (376.000 euro), finendo in tal modo per interessare tutte le principali funzioni della Società a livello centrale.

- 6.4.4. L'affidamento di incarichi di studio e consulenza hanno formato oggetto, nel corso del 2005, di un'apposita verifica amministrativo-contabile da parte della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale di Finanza -, la quale, con nota n. 0070265/IGF del 16 maggio 2006, ne ha comunicato l'esito alla collaterale Dipartimento del Tesoro, nonché al Ministero delle infrastrutture, al Collegio sindacale di ANAS Spa ed alla Procura Regionale della Corte dei conti per il Lazio.

Diverse ed articolate sono le irregolarità riscontrate in sede di verifica, ed in proposito è da considerare che già in precedenza la stessa RGS, con circolare n. 28 del 14 giugno 2005, richiamandosi alla deliberazione delle SS. RR. della Corte dei conti n. 6 del 15 febbraio 2005, aveva dato precise disposizioni circa le linee di indirizzo ed i criteri interpretativi in materia di affidamento di incarichi di studio o di ricerca ovvero di consulenza cui sono tenuti ad attenersi tutti gli organismi pubblici, tra i quali anche ANAS.

- 6.4.5. In data 28 novembre 2006 l'Alto Commissario per la prevenzione e il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella pubblica amministrazione ha fatto pervenire alla Società un'articolata relazione avente ad oggetto la gestione relativa al triennio 2002-2005, nella quale sono riportate le entità dei compensi corrisposti dalla Società alla varie categorie di consulenti esterni e le criticità del sistema.

Sui contenuti della relazione – sui quali la Corte si riserva di riferire nel

successivo referto relativo alla gestione finanziaria 2006 - è stata aperta un'indagine giudiziaria, mentre il Presidente della Società ha istituito, in data 16 gennaio 2007, una "unità di missione" da lui stesso coordinata, avente il compito di verificare l'eventuale permanenza delle evidenziate criticità e, se del caso, proporre idonee misure correttive.

- 6.4.6. Sulla spesa per consulenze esterne la Corte si è ampiamente e ripetutamente soffermata nei più recenti referti¹⁰, nei quali non ha mancato di evidenziare l'eccessivo ricorso fatto dalla Società a tale tipologia di incarichi senza l'osservanza dei rigorosi criteri che la regolano. In questa sede la Corte, pur prendendo atto della sensibile flessione di tale voce di spesa verificatasi nel 2005, ritiene di dover rinnovare l'invito, rivolto alla Società nelle più recenti Relazioni, a contenere al massimo il ricorso a tale eccezionale forma di integrazione delle professionalità operanti all'interno della struttura aziendale, attenendosi, nella realizzazione dei propri fini statuari e quali recepiti nella convenzione del 2002, ad una rigorosa applicazione del criterio di economicità gestionale, dal quale non può essere disgiunto il perseguimento, pur esso stesso rilevante, dell'efficienza delle proprie strutture.

6.5. Il costo del contenzioso. Rinvio

Un'altra voce significativa del bilancio 2005 è quella relativa agli oneri gravanti sulla Società per il contenzioso, oneri che nel 2005 hanno palesato un'abnorme crescita, essendo balzati dai 33,2 milioni di euro del 2004 a 52 milioni di euro, con un rilevante incremento del 56,4%.

Tali maggiori oneri hanno riguardato vari comparti gestionali, dal rapporto di lavoro alla gestione dei lavori, come sarà detto più dettagliatamente nel successivo capitolo 7, al quale pertanto si rinvia.

6.6. Lo stato patrimoniale

6.6.1. Stima del patrimonio sociale

Prima di riportare ed illustrare le risultanze più significative dello stato patrimoniale della Società al 31 dicembre 2005 necessita riferire sull'esito del procedimento, iniziato all'atto della costituzione di ANAS Spa,

¹⁰ Cfr. i §§ da 2.17 a 2.19 della Relazione sulla gestione 2003 ed i §§ da 7.4 a 7.10 della Relazione sulla gestione 2004.

finalizzato alla stima del patrimonio sociale.

In proposito occorre premettere che l'art. 7 del d.l. n. 138/2002, convertito nella l. n. 178/2002, di trasformazione dell'ANAS da ente pubblico economico a s.p.a. a totale partecipazione pubblica prevedeva al comma 5 che il capitale sociale della società di nuova costituzione venisse determinato con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze *"in base al netto patrimoniale risultante dall'ultimo bilancio"* e che a tal fine la stima del patrimonio sociale fosse effettuata da *"uno o più soggetti di adeguata esperienza e qualificazione professionale"*.

Disponeva altresì che il Cda, entro tre mesi dal ricevimento della relazione giurata, determinasse *"il valore definitivo del patrimonio sociale nei limiti del valore di stima (...) e in misura comunque non superiore a quella risultante dall'applicazione dei criteri di cui all'art. 11, comma 2, della legge 21 novembre 2000 n. 342"*.

A fronte di tali disposizioni, con decreto del 22 novembre 2002 il Ministero dell'economia e delle finanze provvide a determinare in via provvisoria il capitale sociale in euro 244.105.639 (pari ad altrettante azioni del valore di 1 euro ciascuna) in base al patrimonio netto di ANAS Ente nazionale strade risultante alla data del 31 dicembre 2000.

Successivamente, con decreto del 3 marzo 2004 il Ministero Economia e Finanze ha designato il soggetto valutatore, al quale ANAS ha conferito l'incarico con deliberazione del 16 marzo successivo.

In data 29 aprile 2005 il valutatore ha asseverato la relazione *"Stima del patrimonio sociale di ANAS ai sensi della legge n. 178 dell'8 agosto 2002"* esprimendo il parere che il patrimonio sociale di ANAS Spa ammontasse al 18 dicembre 2002 ad euro 1.215.939.000.

Pertanto a partire dalla data anzidetta hanno cominciato a decorrere i tre mesi entro i quali, ai sensi del disposto dell'art. 7, comma 5, l. 178/2002, il Cda della Società avrebbe dovuto determinare il valore del capitale sociale della Società nei limiti del valore stimato¹¹.

In data 24 maggio 2005 lo stesso valutatore ha asseverato la relazione che fissa il patrimonio sociale di ANAS Spa al 1° gennaio 2004 in euro

¹¹ In realtà il Cda, nell'adunanza del 13 maggio 2004, considerato che a quest'ultima data risultava predisposto il bilancio 19.12.2002-31.12.2003, ha deliberato di richiedere al soggetto valutatore di evidenziare l'evoluzione delle poste patrimoniali esistenti alla data di trasformazione intercorse tra il 19.12.2002 e il 31.12.2003, così da assumere i dati della perizia di stima del patrimonio sociale quale riferimento per la definizione dei saldi di apertura dei conti dell'esercizio 2004.

909.981.000, talché il Cda di ANAS, nell'adunanza del 26 maggio 2005, ha proceduto a definire in euro 250.000.000 la porzione del valore patrimoniale da imputare a capitale sociale alla data del 1° gennaio 2004 ed in euro 659.981.000 quella da imputare a riserva vincolata al processo di ristrutturazione; ciò tenuto conto degli oneri relativi al completamento di tale processo e dell'attuale situazione di disequilibrio economico.

Ne consegue che, individuati nell'importo di euro 2.848.580.000 i versamenti in aumento del capitale sociale intervenuti con riferimento alla data del 31 dicembre 2004, il patrimonio netto a quest'ultima data ammontava ad euro 3.758.561.000.

Nell'assemblea straordinaria del 2 maggio 2005 è stato deliberato di portare il valore del capitale sociale dall'importo di euro 250.000.000 a quello di euro 2.269.892.000, utilizzando a tal fine l'importo di euro 2.019.892.000, già iscritto nell'apposita riserva, ammontante, al 31 dicembre 2004, ad euro 2.848.380.000. Sempre con riferimento all'esercizio 2005, è stata iscritta un'altra riserva, pari ad euro 71.964.000, in applicazione dell'art. 3, commi 115-119 della legge n. 662/96. Di conseguenza, il valore del patrimonio netto al 31 dicembre 2004, nel corso dell'esercizio successivo, ha registrato un incremento dell'importo di euro 786.539.000 ed ha subito una riduzione dell'importo di euro 496.425.000, pari alla perdita dell'esercizio stesso. Il valore del patrimonio netto al 31 dicembre 2005 ammonta pertanto ad euro 4.048.476.

6.6.2. Stato patrimoniale al 31 dicembre 2005

Di seguito si riportano le risultanze più significative dello stato patrimoniale, per la cui completa stesura si fa rinvio alla documentazione allegata alla presente relazione.

Si è preferito accostare le risultanze al 31.12.2005 a quelle dei due precedenti esercizi al fine di evidenziarne – nella difficile situazione finanziaria in cui versa la Società – gli scostamenti e gli esiti al fine di coglierne utili elementi di valutazione sotto il profilo degli equilibri di bilancio.

Stato patrimoniale al 31.12.2005

(valori in migliaia di euro)

Descrizione	al 31.12.2005	al 31.12.2004
Attivo		
A - Crediti verso soci	1.228.688	1.028.688
B - Immobilizzazioni	6.034.959	4.071.974
C - Attivo circolante	11.683.823	12.017.131
D - Ratei e risconti attivi	5.932	6.432
Totale attivo	18.953.402	17.124.225
Passivo		
A - Patrimonio netto	4.048.476	3.758.561
B - Fondi in gestione	12.127.653	11.358.149
C - Fondi rischi ed oneri	380.447	250.482
D - Fondo TFR	28.523	23.101
E - Debiti	2.367.946	1.733.464
F - Ratei e risconti passivi	356	468
Totale passivo	18.953.401	17.124.225

I dati finali dello stato patrimoniale relativo all'esercizio 2005 evidenziano quanto segue:

- a) i crediti verso soci si riferiscono all'importo ancora da introitare a fronte degli apporti in conto aumento di capitale effettuati dallo Stato e sono costituiti dalla consistenza di 1.028.688 euro al 31.12.2004, incrementata di 588.360 euro e decrementata di 388.360;
- b) le immobilizzazioni comprendono:
 - immobilizzazioni immateriali, pari ai ricavi relativi a strade ed autostrade in sub-concessione o in gestione diretta a fronte dei costi di mantenimento ed esercizio delle stesse, i diritti di brevetto industriale e di utilizzo delle opere dell'ingegno, le concessioni, licenze, marchi e simili, la capitalizzazione di costi per progetti di ricerca e sviluppo ecc.;
 - le immobilizzazioni materiali comprendono le movimentazioni nell'esercizio di terreni e fabbricati trasferiti ad ANAS ai sensi dell'art. 3, commi 115-119, della legge 662/1996, nonché gli impianti, i macchinari, le attrezzature industriali e commerciali ed altri beni,

- oltre alle opere stradali ed autostradali completate;
- le immobilizzazioni finanziarie si riferiscono alle partecipazioni in imprese controllate¹², collegate ed altre (per 164.996.076 euro), in assenza di crediti verso le stesse;
 - c) l'attivo circolante, composto delle rimanenze di materie e lavori, dei crediti verso clienti, e tributari nei confronti del MEF (per 6.437.837.356 euro) e dello Stato e di altri Enti (per 3.627.925.513 euro), nonché disponibilità liquide per 200.076.555 euro;
 - d) i ratei e risconti attivi ammontano a 5.931.603 euro;
 - e) il patrimonio netto comprende il capitale sociale ammontante a 2.269.892.000 euro, riserve relative a versamenti in conto aumento del capitale sociale ed altre e sconta la perdita dell'esercizio pari ad euro 496.424.841;
 - f) i fondi di gestione comprendono il fondo speciale ex art. 7, co. 1, *quater*, legge 178/2002, i fondi vincolati per lavori, i fondi per copertura mutui e il fondo di cui alla legge 246/2002;
 - g) un unico fondo per rischi ed oneri di 380.446.821 euro;
 - h) i debiti, la cui voce più consistente è quella relativa ai fornitori (1.356.919.336 euro);
 - i) i ratei e risconti passivi ammontano a 355.419 euro.

6.6.3. I conti d'ordine

I conti d'ordine al 31 dicembre 2005 includevano:

- a) opere da realizzare per 25,6 mld/euro;
- b) gare e ordini per opere da realizzare per 12,1 mld/euro;
- c) contratti di mutui stipulati e non ancora erogati per un importo di 2,8 mld/euro, accrescitivo di quello risultante al 31.12.2004 (poco più di un miliardo di euro);
- d) finanziamenti da ricevere per circa 2.279 mln/euro (inferiore per circa 40 milioni di euro all'importo risultante al 31.12.2004);
- e) garanzie ricevute da terzi per 550.620 euro (importo invariato rispetto al 2004)¹³.

¹² La Società si è avvalsa della clausola di esclusione di cui all'art. 28 del d.lgs. 127/1991 e pertanto non ha predisposto il bilancio consolidato.

¹³ Si tratta della garanzia relativa alle fidejussioni ricevute dalla Banca di Roma a favore di due Società proprietarie di altrettanti immobili della Società.

Conti d'ordine	al 31/12/2005	al 31/12/2004
Opere da realizzare	25.685.601.000	31.989.078.000
Gare e ordini per opere da realizzare	12.094.893.251	13.566.027.997
Contratti di mutui stipulati e non erogati	2.778.890.185	1.035.749.230
Finanziamenti da ricevere	2.277.365.589	2.317.684.487
Garanzie di terzi	550.620	550.620
totale conti d'ordine	42.837.300.645	48.909.090.334

6.7. La gestione finanziaria

L'esame della gestione finanziaria relativa all'esercizio 2005 presuppone l'illustrazione e l'approfondimento delle complesse vicende scaturite dalla riclassificazione di parte dei residui passivi risultanti al momento (19 dicembre 2002) della trasformazione dell'ente economico ANAS nell'omonima società per azioni.

Giova pertanto farvi cenno nelle pagine che seguono quale necessaria premessa allo stato della finanza sociale al termine dell'esercizio 2005.

6.7.1. La gestione dei residui passivi dell'esercizio 2002

Del testo di legge che ha disciplinato il passaggio dell'ANAS da ente pubblico economico a società per azioni (d.l. 8 luglio 2002 n. 138, convertito nella legge 8 agosto 2002 n. 178) presenta una particolare rilevanza l'art. 7, comma 1 *ter*, in forza del quale il Ministero dell'economia e delle finanze è stato autorizzato a conferire ad ANAS Spa in conto aumento del capitale sociale, in tutto o in parte, l'ammontare dei residui passivi in essere al 18 dicembre 2002, data di chiusura dell'ultimo bilancio dell'Ente ANAS.

In esecuzione della norma anzidetta l'ANAS provvedeva alla ricognizione dei residui passivi in essere a quella data al fine di riclassificarli ed allocarli nel bilancio della neo-costituita Società, la quale di tale operazione metteva al corrente, con nota del Presidente n. 131442 del 6 dicembre 2002¹⁴, i Ministeri delle infrastrutture e trasporti e dell'economia e finanze.

¹⁴ In tale nota si precisava che "tale rimodulazione di fondi da investire è la risultante di un articolato ed approfondito processo di verifica e di sistematizzazione degli aggregati di bilancio emergenti dal pre-consuntivo elaborato a conclusione dell'esercizio 2002 dell'Ente pubblico economico ANAS. E si aggiungeva che "possibili disponibilità finanziarie da reinvestire potrebbero emergere, a seguito del costante e accurato monitoraggio della spesa, dell'impiego dei flussi finanziari e delle correlate contabilizzazioni intervenute nel corrente esercizio 2003", e ciò nell'ambito del "profondo rinnovamento aziendale attualmente in corso con sensibili benefici in termini di PIL e di occupazione nello specifico settore".

In esito a tale operazione di ricognizione, i residui passivi dell'esercizio 2002 dell'Ente ANAS venivano individuati dalla neocostituita società nel complessivo ammontare di 12.524 milioni di euro e ne veniva proposta la seguente riclassificazione nel bilancio sociale:

(in milioni di euro)

Residui passivi 2002 riclassificati	Importi
Fondo vincolati per lavori	6.642
Fondo per lavori	4.475
Fondo per manutenzioni	545
Fondo spese correnti e copertura mutui	207
Fondo rischi	623
Contributi in conto esercizio	32
Totale	12.524

Come risulta dalla tabella, tra i vari fondi riclassificati veniva creato un "Fondo per lavori" di 4.475 milioni di euro, costituito da residui passivi ritenuti disponibili per nuove opere in quanto relativi a lavori non attivati da anni.

La riclassificazione veniva convalidata in data 26 marzo 2003, con lettera allegata al rendiconto finanziario al 18 dicembre 2002, dalla Società di revisione appositamente incaricata da ANAS, in base ad un rapporto di consulenza, di assisterla in tale operazione, pronunciandosi sulla sua "ragionevolezza".

Dell'indicato complessivo ammontare di residui passivi di 12.524 milioni di euro il Ministro dell'economia e finanze, con decreto n. 73580 del 5 agosto 2003, assegnava alla Società il minore importo di 9.668,9 milioni di euro.

Di tale complessivo ammontare la Società confermava la destinazione di 4.475 milioni di euro a parziale copertura dei nuovi investimenti - consistenti in interventi migliorativi e manutentori per complessivi 9.222,7 milioni di euro -, inseriti nel contratto di programma 2003-2005, approvato con decreto del Ministero delle infrastrutture, di concerto con quello dell'economia e delle finanze, del 15 giugno 2005, registrato dalla Corte dei conti in data 26 agosto 2005.

Questa riclassificazione di residui provenienti dalla contabilità finanziaria dell'ente pubblico economico ANAS nella contabilità economico-patrimoniale di ANAS Spa è stata operata sul presupposto che gli impegni che vi davano titolo - "propri", ossia derivanti da obbligazioni giuridiche verso terzi, ovvero "impropri", ossia di stanziamento - si riferissero a lavori inattivi, come tali suscettibili di essere accantonati.

L'indagine da ultimo condotta su tale punto dal Magistrato delegato della Corte ha portato ad accertare:

- a) l'omessa individuazione, in occasione dell'attività di "ricognizione" dei residui in questione – ricognizione che non sembra sia stata eseguita con la puntualità e l'integralità proprie della procedura contabile pubblicistica del "riaccertamento" -, della *natura* di quelli (per 4.475 milioni di euro) transitati nel bilancio di ANAS Spa come "fondo per lavori" disponibile per nuove opere, se cioè si fosse trattato di residui propri ovvero impropri, nel senso sopra precisato;
- b) l'omessa *cancellazione* dei residui riclassificati e appostati nel bilancio della Società.

Tali omissioni sono risultati in buona parte imputabili alla *incomunicabilità dei sistemi informativi* in uso rispettivamente presso la Direzione competente in materia di bilancio, contabilità e finanza e quella competente in materia di lavori (denominato SIL) ed ai tempi non brevi che, in contrasto con l'urgenza dell'operazione, avrebbe richiesto l'attività di "riconciliazione" tra le singole partite e le rispettive fonti di finanziamento.

Il "Fondo per lavori" di 4.475 milioni di euro è quindi confluito, insieme agli altri fondi derivanti dalla riclassificazione, nel Fondo speciale ex art. 7 della citata legge n. 178/2002, a copertura del piano straordinario di nuove opere inserito nel contratto di programma 2003-2005.

Della piena disponibilità dell'indicata somma di 4.475 milioni di euro per il suo "*pronto e proficuo investimento*" in nuove opere – utilmente riallocando in tal modo "*risorse finanziarie stanziare in anni precedenti e mai attivate*" - il Presidente di ANAS informava i Ministeri delle infrastrutture e dell'economia e finanze con nota del 7 aprile 2003.

Tale impostazione veniva condivisa dal Ministero infrastrutture e trasporti con nota dell'11 aprile 2003 e dal MEF con nota n. 47612 anch'essa dell'aprile 2003.

Il piano straordinario di lavori confluiva quindi, come si è già detto, nel Contratto di programma 2003-2005 - sottoscritto in data 25 maggio 2005 e approvato dal Ministero infrastrutture e trasporti di concerto con il Ministero economia e finanze con decreto n. 663/CD del 15 giugno 2005, registrato dalla Corte dei conti in data 26 agosto 2005 -, comportante nuove opere per 9.222,7 milioni di euro, comprensivi del menzionato

importo di 4.475.

Nel dettaglio, le fonti di finanziamento del Contratto di programma 2003-2005 risultavano così articolate:

Fonti di finanziamento del Contratto di programma 2003-2005

(in milioni di euro)

Descrizione delle fonti di finanziamento	Importi
Residui passivi disponibili ex d.m. 5 agosto 2003	4.475,0
Apporto a capitale sociale fissato con L.F. 2003	1.819,8
Apporto a capitale sociale fissato con L.F. 2004	1.028,6
Apporto a capitale sociale fissato con L.F. 2005	588,3
Fondi speciali e regionali	1.101,7
Altre	209,3
Totale	9.222,7

Fonte: ANAS Spa.

6.7.2. Gli effetti postumi della riclassificazione dei residui passivi 2002

Sugli effetti derivanti dalla riclassificazione dei residui passivi 2002 e manifestatisi negli esercizi 2003 e 2005 la Corte ha già riferito in sede di audizione davanti alla Commissione lavori pubblici del Senato in data 26 luglio 2007, al cui resoconto pertanto si rinvia ¹⁵.

Basti qui accennare, in succinto, che, come si desume dagli elementi informativi acquisiti dal Magistrato delegato della Corte, nel corso del 2005 la Società, in pendenza della piena operatività del Contratto di programma 2003-2005 con la registrazione da parte della Corte, si è trovata a dover gestire, oltre ai nuovi investimenti inclusi nel Contratto anzidetto e ammontanti a 9,2 miliardi di euro, ulteriori lavori quantificati in circa 20 miliardi ¹⁶.

Ne è derivato un «monte» di disponibilità finanziarie pari a circa 19,2 miliardi di euro, destinato alla copertura di opere in parte meramente programmate, come tali non generanti vincoli giuridici per la Società, ed in parte già contrattualizzate (per 10,6 miliardi) o comunque oggetto di avvio del relativo procedimento di spesa e dunque per essa vincolanti (per 3,3 miliardi).

Peraltro le somme relative a questa seconda fascia, ammontanti

¹⁵ Il resoconto stenografico dell'audizione è stato pubblicato in atti Senato, XV Legislatura, doc. 2.

¹⁶ Accordi di programma 1996-1997-1998-2000-2001-2002, Asti Cuneo, CIPE Liguria, varie delibere CIPE, Legge Obiettivo, Malpensa 2000, Programma straordinario 2003, SA-RC ed altro.

complessivamente a 13,9 miliardi e da considerare incomprimibili, non coprivano eventuali perizie di variante e suppletive e possibili oneri da contenzioso.

Alla fine del 2005 la Società, attraverso apposito gruppo di lavoro, ha avviato un'attività di «riconciliazione» tra i singoli impegni di risorse finanziarie per lavori e le relative fonti di finanziamento.

Da tale attività – della quale la Società ha reso edotto sia il MEF quale azionista¹⁷ sia il Ministero delle infrastrutture quale vigilante¹⁸ – è emersa una disponibilità finanziaria risultata pari, alla data del 30 giugno 2005, a 16,1 miliardi¹⁹.

Detratti da tale ultimo importo gli oneri da impegni incomprimibili – ammontanti, come già detto, a 13,9 miliardi – ne residuavano disponibilità finanziarie pari a 2,2 miliardi di euro, finalizzate a coprire eventuali oneri sopravvenuti per contenzioso e/o perizie di variante e suppletive.

E' peraltro da considerare che nell'arco del triennio 2003-2005 la Società ha dovuto sopportare maggiori oneri, rispetto alle previsioni del Contratto di programma, per 3.755,8 milioni di euro, maggiori oneri derivanti da vari eventi di rilievo finanziario-contabile, quali la riattivazione di precedenti rapporti erroneamente ritenuti non contrattualizzati ma in realtà riemersi (per 1.010 milioni), il pagamento del contenzioso relativo ad investimenti (per 525 milioni), la realizzazione di varianti relative ad opere ultimate (per 1.272,9 milioni), la copertura di costi per contabilità finali, revisione prezzi ed equo indennizzo (77,7 milioni), oltre alla copertura di costi di funzionamento (per 870,1 milioni).

Tali maggiori oneri – i quali peraltro si riducono a 3.306,8 milioni essendo da detrarre da essi 449 milioni già inclusi nel Contratto di programma 2003-2005 per eventuali perizie di variante e suppletive – hanno eroso, per il corrispondente importo, la dotazione del Contratto di programma.

Al riguardo va considerato che i menzionati maggiori oneri sono conseguenti ai mancati versamenti, da parte dello Stato e di altri Enti, dei consistenti crediti vantati dalla Società verso di essi, crediti pari a 2,6 miliardi di euro nel 2004 ed a 3,1 miliardi nel 2005.

¹⁷ Nota n. 68 del 14 marzo 2006.

¹⁸ Note n. 47181 del 17 maggio 2006, n. 365 del 29 maggio 2006 e n. 376 dell'8 giugno 2006.

¹⁹ Così quantificata dal Collegio sindacale (verbale n. 184/2006).