

V'è inoltre da considerare che, pur nella difficile situazione finanziaria in cui versava, la Società è stata in grado di ultimare varie opere, contabilizzate nei rispettivi bilanci, oltre che di far fronte, nel sopra menzionato limite di 870,1 milioni di euro, a spese di funzionamento prive di integrale copertura nelle entrate correnti a motivo degli omessi trasferimenti da parte del MEF.

Si è trattato di una situazione connotata da inerzie ed omissioni a livello politico-amministrativo e che ha proiettato i suoi negativi effetti sulla gestione 2006, prima che l'Autorità governativa assumesse nel corso di quest'ultimo anno iniziative idonee a porvi rimedio (su di che cfr. più avanti al § 6.10).

6.7.3. La gestione finanziaria di cassa

Fino al mese di settembre 2005 la Società ha beneficiato di un'unica erogazione di cassa per un importo di 650 mln/euro (450 mln per spese di funzionamento e 200 mln per pagamento lavori) da parte dell'azionista avvenuta a fine febbraio 2005 nelle more del perfezionamento del Contratto di programma, avvenuto in data 5 maggio 2005 e seguito il successivo 15 giugno dal decreto emanato dal Ministero Infrastrutture e Trasporti di concerto con il Ministero Economia e Finanze, quest'ultimo divenuto efficace in data 26 agosto 2005 a seguito dell'apposizione del visto e della registrazione da parte della Corte dei conti.

Esaurita ad inizio aprile 2005 la liquidità, la Società, su autorizzazione del MEF, ha fatto ricorso al mercato del credito su base concorrenziale al fine di non interrompere la continuità dei pagamenti, ottenendo tra i mesi di maggio e di agosto linee di credito per complessivi 1.120 mln/euro contro interessi per circa 11 milioni.

Soltanto a fine settembre, divenuto efficace il Contratto di programma, ANAS Spa ha beneficiato di una prima erogazione da parte dell'azionista di 388 mln/euro, seguita nel mese di dicembre da una seconda erogazione di 1.100 mln/euro (188 mln a valere sui residui passivi 2004 e 912 mln sui residui passivi 2005).

Al 31 dicembre 2005 la posizione finanziaria netta, comprensiva delle giacenze presso la Tesoreria centrale di Bankitalia, dei c/c postali, dei c/c presso istituti bancari e degli importi non disponibili per atti di pignoramento, era pari a circa 30 mln.

Nel corso del 2005 sono stati inoltre perfezionati i mutui – contratti con un consorzio di banche a seguito di gare ad evidenza pubblica – relativi al secondo mega-lotto dell'Autostrada Salerno-R.Calabria, al Passante di Mestre ed all'Asse autostradale Catania-Siracusa-Gela.

6.7.4. Il livello di autonomia finanziaria della Società

Dai dati di bilancio emerge che la Società presenta una notevole dipendenza dal bilancio dello Stato, tanto da essere tuttora inclusa nel conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni, con quanto ne consegue in fatto di assoggettamento ai vincoli che ne derivano in termini di contenimento delle spese correnti.

Al fine dell'accertamento di una sia pur sommaria quantificazione del grado di autonomia finanziaria della Società rispetto al bilancio dello Stato, va tenuto presente che gli effettivi introiti finanziari "propri" di ANAS sono ammontati nel 2005, come da conto economico, a 471,55 milioni di euro.

A fronte di tali introiti, il fabbisogno di funzionamento della Società è ammontato a 990,79 milioni di euro, talché l'autonomia finanziaria della Società risulta fissata, relativamente a tale comparto dal fabbisogno nel 47,59 per cento.

Ove invece venga in preso in considerazione l'intero fabbisogno finanziario, comprensivo sia dei costi di funzionamento, sia di quelli per investimenti, ne deriva un tasso di autonomia notevolmente più basso, attestato sul 13,9 per cento, dovendosi aggiungere ai 1.335,8 milioni delle spese di funzionamento le somme complessivamente assegnate ad ANAS nel 2005, e da questa accertate, per investimenti, pari a 2.138,00 milioni di euro, per un totale complessivo di 3.128,79 milioni di euro²⁰.

Ne consegue che l'86,43 per cento dell'intero fabbisogno finanziario della Società risultava coperto al 31 dicembre 2005, in base all'anzidetto calcolo, dal bilancio dello Stato.

6.7.5. La gestione di tesoreria

La tesoreria di Anas SpA è gestita a partire dell'anno 2000 dal medesimo istituto di credito la Società utilizza per effettuare tutti i pagamenti e introitare parte dei suoi incassi, (la parte rimanente di incassi è domiciliata

²⁰ Il tasso di autonomia si attesta invece al 22,2 per cento ove per gli investimenti vengano prese in considerazione, sotto il diverso profilo di cassa, le somme complessivamente erogate nel corso del 2005, le quali sono state pari a 2.186,30 mln/euro.

su c/c postali intestati ad Anas).

L'Istituto è stato selezionato nel corso dell'anno 2000 a seguito di gara espletata secondo le procedure di legge, risultando aggiudicataria, per la migliore offerta economica e qualità del servizio presentate, dell'appalto per l'affidamento del servizio di tesoreria indetto da Anas all'epoca Ente Pubblico. Il servizio principale richiesto da Anas come Ente Pubblico era rappresentato dal controllo che la Banca aggiudicataria doveva effettuare in occasione di ogni pagamento, della effettiva disponibilità di cassa risultanti dal bilancio dell'Ente nell'ambito di ciascun capitolo di spese del bilancio di previsione, tenendo conto delle successive variazioni di bilancio stesso. Questa tipologia di servizio, con la trasformazione nell'anno 2002 di Anas in Società per Azioni e il conseguente abbandono della contabilità finanziaria è venuto meno, pertanto, a partire da tale data, l'Istituto continua ad effettuare il servizio dei pagamenti disposti da Anas e degli incassi da parte dei clienti, dandone contezza con l'invio degli estratti conti bancari periodici.

Allo stato attuale, la tesoreria di ANAS è strutturata secondo un sistema di *cash pooling*: ciascuna unità periferica (Compartimenti ed Uffici Speciali) intrattiene un conto corrente con un'agenzia locale dell'Istituto, presso cui può autonomamente disporre i propri pagamenti sulla base della disponibilità di cassa richiesta al Tesoriere, il quale decide le assegnazioni di tali disponibilità sulla base delle giacenze di cassa²¹.

Nel corso dell'anno 2005 sono stati effettuati dall'Istituto circa 50.000 bonifici (di cui 17.000 di importo superiore a euro 500.000) per un totale di circa 3 miliardi di euro.

6.7.6. La gestione dei mutui

6.7.6.1. Mutui per opere in gestione diretta

Alla data del 15 luglio 2006 erano in essere mutui, stipulati con vari istituti di credito, a copertura delle opere in gestione diretta ANAS, comportanti disponibilità per 3.393,8 milioni di euro a fronte di un importo erogato per

²¹ Nel dettaglio, ogni qualvolta un'unità periferica di Anas dispone un pagamento sul proprio conto, l'addebito che si viene a creare su tale conto viene automaticamente saldato e riportato a zero dalle disponibilità presenti sull'unico conto principale intrattenuto con l'Istituto dalla Direzione Generale di Anas. Pertanto, l'unico conto corrente che presenta un saldo diverso da zero è il conto principale, attraverso il quale è giornalmente possibile conoscere l'esatto importo della posizione finanziaria di Anas. Tutti i conti correnti intrattenuti da Anas con l'Istituto sono collegati *on line* con la Società ed i procuratori abilitati possono effettuare interrogazioni sull'importo del saldo e della movimentazione dei c/c in qualsiasi momento.

843,3 milioni di euro.

Nella seguente tabella se ne fornisce il dettaglio.

Mutui in essere al 15 luglio 2006 a copertura opere in gestione diretta

N.	Data stipula	Netto ricavo stimato	Importo erogato	Importo disponibile per finanziamento lavori (1)
1	11.4.02	1.436.272.640,00	52.965.361,71	1.383.307.278,29
2	20.6.03	170.000.000,00	-	170.000.000,00
3	20.6.03	312.000.000,00	-	312.000.000,00
4	11.11.03	30.500.000,00	33.713.411,97	-3.213.411,97
5	11.11.03	100.000.000,00	-	100.000.000,00
6	2004-2006	2.743.047.413,12	750.641.027,08	1.992.406.386,04
		4.791.820.053,12	843.319.800,76	3.954.500.252,36

(1) Valorizzazione al luglio 2006.

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati forniti da ANAS.

Tutti i mutui rappresentati in tabella sono utilizzati da ANAS entro determinati limiti di impegno. Il rimborso alla banca in misura dell'importo annuale stabilito dal limite d'impegno è effettuato direttamente da Anas per quanto riguarda i primi 5 mutui e direttamente dallo Stato relativamente al mutuo di cui al punto 6 della tabella nei limiti in cui ANAS ha utilizzato il mutuo nel periodo di riferimento.

Con riferimento alla tabella, si precisa che:

- a) i contratti di mutuo di cui al punto 1 della tabella sono stati stipulati a copertura dei limiti d'impegno autorizzati dalle leggi n. 295/98 (art. 3), n. 449/98 e n. 388/00 (art. 5 comma 1, lettera g)²²;
- b) il contratto di mutuo di cui al punto 2 della tabella è stato stipulato per la concessione di un finanziamento a valere sui limiti d'impegno quindicennali previsti ai sensi del D. Lvo 76/90 art. 23 comma 2 e delle Leggi n. 488/1999, n. 388/2000 e n. 448/2001 per l'attuazione degli interventi necessari al completamento della viabilità della Val D'Agri. Per il rimborso di questo mutuo Anas riceve un importo annuo di 15,5 milioni di euro circa;
- c) il mutuo di cui al punto 3 della tabella è stato stipulato per la concessione di un finanziamento a valere sui limiti d'impegno ventennali (mutuati solo 15 anni) previsti dalla Legge 345/1997 art. 1,

²² Sulla base delle proposte formulate da ANAS, per l'utilizzo di tali fondi sono stati emessi i decreti del Ministero dei Lavori Pubblici - Direzione Generale del Coordinamento Territoriale (ora MI) n. 773/UT/IV del 2 ottobre 2000 e n. 314/UT/IV del 8 marzo 2001, con i quali sono state sancite le ripartizioni dei limiti d'impegno autorizzati per le varie opere dalle leggi sopraindicate. Tali originali destinazioni sono state modificate con atto integrativo alla convenzione quadro in data 22/11/2005, autorizzato con DM n. 2767 del 15 settembre 2004. Per il rimborso di questi mutui ANAS riceve annualmente dal Ministero delle Infrastrutture l'importo di 129 mln/euro circa.

comma 3 per l'attuazione degli interventi necessari alla realizzazione del Progetto Malpensa 2000. Per il rimborso di questo mutuo Anas riceve un importo annuo di 30,9 milioni di euro circa;

- d) il contratto di mutuo di cui al punto 4 della tabella è stato stipulato per la concessione di un finanziamento a valere sui limiti d'impegno decennali (mutuati solo 7) di cui all'art. 11 della Legge 144 del 17 maggio 1999, per l'attuazione degli interventi necessari al raddoppio della SS. 514 tra Ragusa e Catania e prevedeva come termine di utilizzo il 31 dicembre 2005, nonché a tale data lo stesso meccanismo di versamento dei due importi di cui ai punti 1) e 2) dei precedenti mutui;
- e) il mutuo n. 5 è stato stipulato per la concessione di un finanziamento a valere sui limiti d'impegno quindicennali previsti ai sensi dell'art. 144 comma 14 della Legge 388 del 23 dicembre 2000, pari a complessivamente 8,2 milioni versati direttamente ad Anas, per l'attuazione degli interventi necessari all'adeguamento della SS Salaria (medio Adriatico – medio Tirreno) ed è attualmente ancora non utilizzato, e ha come scadenza del termine di utilizzo il 31 dicembre 2007 e pertanto l'importo totale del mutuo è disponibile come fonte di finanziamento fino a tale data;
- f) i mutui di cui al punto 6 sono stati stipulati in anni più recenti (fine 2004/2006) e riguardano interventi coperti da limiti di impegno previsti dalla Legge Obiettivo, art. 13, (a parte l'ultimo relativo agli interventi necessari per la sicurezza stradale, art. 15). L'ammortamento è a diretto carico dello Stato che rimborsa la banca solo nel caso in cui Anas ha richiesto l'erogazione di parte o totalità del mutuo. Anas ha diritto a richiedere l'erogazione di tali mutui previa presentazione di certificati di SAL al Ministero delle Infrastrutture che rilascia un nulla osta all'erogazione all'Istituto finanziatore.

6.7.6.2. Mutui per le concessionarie

Nella sottostante tabella si riportano i dati relativi ai mutui stipulati da ANAS Spa in favore delle concessionarie.

**Mutui in essere al 15.7.2006
stipulati in favore delle concessionarie**

N.	Intervento	Importo da contratto	Importo erogato	Importo disponibile
1	Autostrada TO-SV	160.142.955,27	96.238.234,33	63.904.-720,94
2	Autostr. Cagliari-Canova	154.937.069,73	37.282.366,55	117.654.703,18
3	Id.+ potenziam. FI n/s	640.000.000,00	-	640.000.000,00
	Totali	955.080.025,00	133.520.600,88	821.559.424,12

Fonte: ANAS Spa.

Tali mutui sono stati stipulati dalle concessionarie Torino-Savona (il primo) e da Autostrade SpA gli ultimi due e sono ammortizzati direttamente da ANAS utilizzando le somme che ogni anno questa riceve dallo Stato.

La Legge Finanziaria 2006 ha decurtato tali somme, talché per il relativo esercizio la differenza dovrà essere reperita con i fondi a propria disposizione (apporto a capitale sociale).

Lo svincolo delle somme a favore delle società concessionarie avviene previo presentazione di SAL ad ANAS, la quale rilascia agli Istituti finanziatori il nulla osta all'erogazione delle relative somme.

6.8. Assemblea del 20 luglio 2006

6.8.1. L'Assemblea degli azionisti, tenutasi il giorno 20 luglio 2006, ha stralciato dall'o.d.g. l'approvazione del bilancio di esercizio dell'anno 2005 ed ha formulato le seguenti osservazioni e linee di indirizzo:

- a) realizzazione di un efficace sistema informativo-contabile, tale da consentire la gestione integrata di tutti i cicli procedurali dell'Azienda, con benefici in termini di completezza, accuratezza e tempestività delle informazioni, e che sia collegato telematicamente con gli Uffici del Ministero delle Infrastrutture competenti in materia di vigilanza ai sensi della Convenzione di concessione approvata con decreto del Ministro delle Infrastrutture e Trasporti d'intesa con il Ministero dell'Economia e delle Finanze del 31 dicembre 2002;
- b) assunzione di adeguate iniziative atte a superare l'attuale situazione di sbilancio tra fonti ed impegni della società;
- c) predisposizione di un piano di riassetto dell'Anas e di ridefinizione delle logiche di sviluppo strategico, da presentare al Ministero delle Infrastrutture ed al Ministero dell'Economia e delle Finanze, con

l'obiettivo di migliorare l'efficienza e la produttività e di giungere ad una separazione organizzativa tra attività industriali ed attività di natura più tipicamente regolatoria, da esercitare secondo linee di indirizzo stabilite dal Ministro delle Infrastrutture;

- d) messa in atto di efficaci iniziative gestionali al fine di limitare in futuro il contenzioso passivo, caratterizzato da una progressione in aumento anche dell'esercizio 2005, e di velocizzare l'esecuzione dei lavori relativi agli interventi infrastrutturali;
- e) adozione, nell'immediato, di iniziative gestionali atte ad organizzare una specifica e temporanea unità di missione, con il compito di rilevare tutto il contenzioso passivo pendente, sia innanzi alle autorità giudiziarie sia davanti a collegi arbitrali, e di proporre piani di deflazione di tale contenzioso;
- f) predisposizione di adeguati piani d'intervento, da presentare al Ministero delle Infrastrutture ed al Ministero dell'Economia e delle Finanze, finalizzati all'eliminazione delle anomalie riscontrate dal Collegio Sindacale, con particolare riferimento all'attività di vigilanza sulle concessionarie svolta dalla Società, dal Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, Ispettorato Generale di Finanza - in ordine all'attività negoziale ed agli incarichi attribuiti da ANAS, nonché dall'Alto Commissario per la prevenzione ed il contrasto della corruzione e delle altre forme di illecito nella Pubblica Amministrazione di cui alla nota dello stesso alto Commissario prot. N. ACCC/1115/06/2.51.4. del 9 maggio 2006, indirizzata anche alla Società;
- g) informazione dell'azionista Ministero dell'Economia e delle Finanze e dell'organo vigilante Ministero delle Infrastrutture in ordine all'implementazione delle iniziative che il Consiglio di Amministrazione riterrà di porre in essere in relazione alle raccomandazioni dall'azionista.

6.8.2. Con nota n. 80042 del 1° agosto 2006 l'azionista unico MEF ha chiesto alla Società di approfondire le seguenti problematiche:

- 1. appostazione contabile dei trasferimenti effettuati nel 2005 in base alla delibera CIPE 68/2003 per 26 milioni di euro ed alla delibera CIPE 84/2000 per 126 milioni di euro da considerarsi quale apporto al

capitale sociale in luogo di appostazione nei fondi di gestione al passivo;

2. analisi del disposto dell'art. 1, comma 48, della legge 266/2005 e conseguente informativa in Relazione sulla gestione (versamento in conto entrata del bilancio dello Stato del fondo costituito ai sensi della legge 246/2002 conseguente alla riduzione delle spese di funzionamento);
3. maggiore informativa in Relazione sulla gestione circa la correlazione tra le risorse assegnate e gli impegni assunti al 31 dicembre 2005.

Tali modifiche ed integrazioni sono state puntualmente recepite dal Cda nella seduta del 30 gennaio 2007.

In particolare, nella Relazione sulla gestione, predisposta in conformità al disposto dell'art. 2428 cod. civ., il Cda ha proceduto al riappostamento di cui al punto 1, senza peraltro che ciò abbia determinato variazione alcuna del risultato economico della gestione, mentre ne risulta modificato il netto patrimoniale, passato da 3.896,5 a 4.048,5 milioni; ha inoltre preso atto dell'avvenuto versamento di cui al punto 2; ha infine dato ampia informativa sul rapporto tra le fonti di finanziamento della Società e gli impegni assunti al 31 dicembre 2005 (punto 3).

Sul bilancio così integrato e modificato si sono favorevolmente espressi il Collegio sindacale, con relazione deliberata nella seduta del 7 febbraio 2007 (verbale n. 204/2007), e la Società di revisione contabile con relazione in pari data.

6.9. Approvazione del bilancio 2005

In data 6 aprile 2007 ha avuto luogo l'Assemblea sociale, conclusasi con l'approvazione del bilancio 2005 con le modifiche e le integrazioni di cui si è detto.

6.10. Situazione finanziaria successiva al 31 dicembre 2005

- 6.10.1. Per completezza d'informazione si ritiene opportuno accennare di seguito ai fatti di rilievo relativi alla gestione finanziaria di competenza e di cassa, intervenuti dopo il 31 dicembre 2005.

All'inizio del 2006 la Società, avendo esaurito la quasi totalità dell'ultima erogazione di dicembre 2005 per rimborsare i finanziamenti in essere, ha manifestato al MEF, con espressa nota, il permanere della situazione di

incertezza finanziaria connessa all'impossibilità di far fronte ai pagamenti in sospeso relativi alla produzione degli investimenti del 2005 nei confronti dei fornitori terzi.

In esito all'anzidetta richiesta il MEF, con nota n. 1895 del 20 gennaio 2006, oltre a comunicare la presentazione di apposito emendamento per l'innalzamento del tetto di spesa degli investimenti 2006 da 1.700 a 1.913 mln/euro, dava notizia di aver proceduto all'assegnazione di una maggiore disponibilità di cassa di 200 milioni.

All'inizio di febbraio 2006 ANAS ha beneficiato di una prima erogazione di 100 milioni (a valere sui residui al 31 dicembre 2004), peraltro insufficiente per il soddisfacimento delle pretese dei fornitori terzi, talché faceva ricorso all'indebitamento, il quale a fine aprile 2006 arrivava così ad ammontare a 711 milioni di euro, di cui 170 milioni quale residuo indebitamento del 2005.

A metà del mese di maggio 2006 sono pervenute risorse per 810 milioni, con le quali l'importo dell'indebitamento finanziario è stato ridotto a circa 200 milioni e sono stati pagati i sospesi di cassa nei confronti dei fornitori. Ciò peraltro non è valso alla normalizzazione della situazione finanziaria, rimasta critica sia a motivo del limite di spesa imposto dalla L.F. 2006, sia tenuto conto delle spese di funzionamento fino al dicembre 2006, le quali, al netto dell'utilizzo dei mutui disponibili e delle altre coperture (ricavi da mercato e anticipazioni di fondi comunitari QCS 2000-2008), imponevano un ulteriore trasferimento di liquidità per circa 810 mln/euro.

Il Presidente di ANAS, su preciso mandato del CdA – tenuto costantemente al corrente della critica situazione di cassa nel corso di tutte le sedute succedutesi fin'allora -, ha ripetutamente rappresentato ai Ministeri vigilanti la difficile situazione finanziaria determinata dal tetto di spesa 2006 e dall'incertezza di riferimenti certi, tali da consentire la definizione di un piano industriale che desse la prospettiva di raggiungere il pareggio di bilancio.

In particolare, veniva prospettata l'esigenza di un innalzamento del tetto di spesa per investimenti di un ulteriore miliardo di euro con corrispondente assegnazione di risorse finanziarie, ciò al fine di scongiurare la sospensione e messa in sicurezza di tutti i cantieri già con il mese di luglio 2006, con le immaginabili conseguenze sul piano sia occupazionale, sia del contenzioso con le imprese appaltatrici.

Ciò tenuto conto del fatto che, a fronte di un tetto di spesa di 1.913 milioni, il fabbisogno complessivo era previsto in 1.805,7 mln/euro a fine luglio 2006 e in 2.076,5 mln/euro, oltre dunque il menzionato tetto, alla fine del successivo mese di agosto²³.

6.10.2. La critica situazione finanziaria della Società è stata presa in considerazione dalla nuova Autorità di Governo nel frattempo costituitasi, la quale ha preso l'iniziativa, con decreto legge 4 luglio 2006 n. 223, convertito nella legge 4 agosto 2006 n. 248, di un innalzamento del tetto di spesa fissato per gli investimenti della Società, portandolo da 1.913 a 2.913 milioni di euro, ciò che ha scongiurato il sicuro blocco totale dei cantieri ANAS.

6.10.3. Sulla situazione finanziaria della Società e sullo stato delle convenzioni sottoscritte da ANAS con le sub-concessionarie si è svolta in data 26 luglio 2006 davanti alla Commissione lavori pubblici del Senato apposita audizione della Corte dei conti²⁴, i cui contenuti sono sostanzialmente riprodotti nelle rispettive parti della presente Relazione (cfr. § 6.4.3. per gli aspetti finanziari e § 5.2 e seguenti quanto alle convenzioni con le sub-concessionarie).

6.11. Considerazioni sul bilancio 2005

6.11.1. I risultati finali del bilancio 2005 evidenziano una situazione economico-finanziaria e patrimoniale di particolare gravità.

L'esercizio si è chiuso infatti in notevole disavanzo, determinato sostanzialmente:

- da un consistente accantonamento (191,6 milioni) a beneficio del fondo rischi, già depauperato nel precedente esercizio 2004 per evitare la chiusura del bilancio in disavanzo;
- da altri, maggiori accantonamenti (per 127,7 milioni) rispetto a quelli operati nel 2004 (45,7 milioni);
- dai maggiori costi sostenuti per la gestione della rete affidata agli Enti

²³ Invero l'esposizione di cassa 2006 era prevista in 3.520 milioni, talché rispetto al tetto di spesa di 1.913 milioni, il fabbisogno residuale si sarebbe dovuto attestare su $(3.520 - 1.913 =) 1.607$ milioni di euro, ben oltre dunque i 1.000 milioni richiesti.

²⁴ L'audizione ha fatto seguito a quelle del Ministro delle infrastrutture, tenutasi in data 27 giugno 2006, e del Presidente di ANAS Spa, avvenuta il successivo 19 luglio 2006.

locali ed alle società concessionarie (193 rispetto agli 80 milioni del 2004);

- dai maggiori oneri sostenuti per il ricorso al mercato del credito per far fronte alle carenze di cassa derivanti da minori trasferimenti (per circa 7 milioni) e per il pagamento dei contributi dovuti alle Società concessionarie autostradali (111 milioni) in diretta conseguenza delle limitazioni introdotte dalla legge finanziaria;
- dal mancato decollo della *finanza di progetto*, fondata sulla partecipazione del capitale privato al finanziamento delle opere.

Ove poi si prenda in considerazione lo stato patrimoniale relativo ai bilanci degli ultimi tre esercizi 2003, 2004 e 2005 (cfr. tavola sub § 6.3), risulta un attivo circolante, ossia un totale di risorse disponibili, pari a 12,8 miliardi per il 2003, a 12 miliardi per il 2004 e a 11,7 miliardi per il 2005.

A fronte di questa voce attiva viene in considerazione il totale delle voci passive costituite dai fondi (che rappresentano la copertura) e i debiti, totale che per il 2003 è pari a 11,4 miliardi, per il 2004 a 13 miliardi e per il 2005 a 14,7 miliardi.

Ne deriverebbe nel 2003 un'eccedenza positiva di $(12,8 - 11,4 =) 1,4$ miliardi, nel 2004 un saldo negativo di $(12 - 13 =) 1$ miliardo e nel 2005 un saldo negativo che si aggrava e che raggiunge $(11,7 - 14,7 =) 3$ miliardi.

Ove si confrontino queste risultanze con il patrimonio netto, in funzione di copertura dello sbilancio, ne risulta un'eccedenza positiva per il 2003 di $(2,0 + 1,4 =) 3,4$ miliardi, per il 2004 di $(3,8 - 1 =) 2,8$ miliardi e per il 2005 di $(4,0 - 3,0 =) 1$ miliardo, come risulta meglio evidenziato nel seguente grafico.



Da tali risultanze si traggono evidenti segnali di un rapido deterioramento della situazione economico-patrimoniale della Società, individuabili nel progressivo aumento dell'esposizione debitoria (che passa dallo 0,6 per cento del 2003 al 2,4 per cento del 2005) e nell'altrettanto progressiva riduzione della funzione di garanzia propria del netto patrimoniale, quali conseguenze della "stretta" determinata dalle più recenti leggi finanziarie, che ha gradualmente condotto ad una situazione di sofferenza del bilancio dell'ANAS.

- 6.11.2. Da quanto sopra si desume che hanno prevalentemente concorso al risultato negativo fattori di natura esogena, quali il ridotto "tetto" fissato dalla legge finanziaria 2005 per le spese d'investimento e per quelle di funzionamento ed il mancato versamento da parte del MEF dei consistenti crediti per oltre 6 miliardi di euro vantati nei suoi confronti da parte della Società ex art. 7, comma 1, della legge 178/2002.

Oltre tutto è proprio nel concorso di entrambi tali fattori con le carenze strutturali ed organizzative interne alla Società, di cui si è più dettagliatamente riferito più indietro (§ 6.2), che è da ravvisare la causa principale dell'erosione pressoché totale delle somme stanziare per la realizzazione del contratto di programma 2003-2005 per l'importo complessivo di circa 3,8 miliardi di euro.

Sempre con riguardo alle difficoltà finanziarie incontrate dalla Società deve altresì constatarsi la notevole distanza, anche nel 2005, dal graduale

raggiungimento dell'autonomia finanziaria, avendo i trasferimenti statali coperto una parte del solo fabbisogno di funzionamento della Società, come più dettagliatamente esposto più indietro al § 6.7.5.

La permanenza di ANAS nel perimetro della p.a. ne comporta, oltre tutto, l'inclusione nel conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni²⁵, con quanto ne consegue in termini di assoggettamento della Società a limiti e decurtazioni connesse alla manovra di finanza pubblica recepita nell'annuale legge finanziaria.

Più che l'assenza di una minima attività di indirizzo e monitoraggio da parte del Ministero vigilante in considerazione del precario stato dei conti societari lungo l'intero arco dell'anno di riferimento, deve constatarsi in proposito l'assenza di adeguate misure da parte dell'azionista, in un contesto normativo che nel 2006 ha imposto ad ANAS, in forza della rispettiva legge finanziaria, un tetto di spesa per investimenti largamente inferiore al reale fabbisogno (circa 1,7 successivamente portati a 1,9 miliardi rispetto agli oltre 3 miliardi corrispondenti al reale fabbisogno), tanto da essere stata sfiorata nel luglio 2006 la chiusura dei cantieri, poi scongiurata grazie all'apporto di 1 miliardo aggiuntivo di euro stanziato dall'Autorità di Governo successivamente insediatasi).

Dopo che gli ultimi esercizi si sono chiusi in disavanzo, è tempo che venga assicurato e raggiunto il riequilibrio economico e a questo scopo appare irrinunciabile una politica pubblica tendente ad accrescere le fonti di introito della società, soprattutto da pedaggi, accompagnata da una politica societaria tendente ad accrescere il livello di redditività dei beni rientranti nella propria disponibilità, a cominciare dall'abbattimento dell'annoso negativo fenomeno dell'abusivismo in materia di accessi stradali ed autostradali da parte di soggetti privati, elusivo dell'obbligo di richiesta delle prescritte licenze e concessioni e del pagamento dei relativi canoni²⁶.

²⁵ Nella legge finanziaria 2005 la Società è stata inclusa nell'apposito elenco ad essa allegato, mentre nel 2006 essa è stata inclusa nell'elenco elaborato dall'ISTAT in esecuzione del SEC 95.

²⁶ Con d.l. n. 81 del 2 luglio 2007, in pendenza di conversione, è stato concesso ad ANAS un contributo di euro 426,6 milioni, pari alla perdita di esercizio 2006, a titolo di apporto al capitale per il 2007. Con lo stesso decreto, ad ANAS è stato assegnato l'importo di 36 milioni di euro per fronteggiare gli oneri del servizio pubblico.

6.11.3. Canoni e *royalties* a favore della Società presentano infatti un tasso eccessivamente modesto (presumibilmente non adeguato ai vantaggi dei soggetti obbligati al loro versamento, ossia delle società concessionarie e dei gestori delle strutture di rifornimento e ristorazione su autostrade) anche se in tale ambito positive misure sono state adottate dal nuovo vertice societario nel corso del 2006.

Alla politica di incremento dell'entrata deve accompagnarsi una seria riduzione dei costi operativi procedendo soprattutto ad un drastico abbattimento della *spesa per consulenze* che, pur diminuita, va ricondotta sui binari di una più attenta e rigorosa selezione dei casi nei quali essa si renda indispensabile (sul punto cfr. *retro*, § 3.9 e § 6.4), e ciò soprattutto sul versante legale, privilegiando il ricorso, a seconda dei casi, alle strutture interne ad ANAS e dell'Avvocatura dello Stato, nonché sul versante amministrativo, adottando le opportune iniziative che valgano ad affrancare finalmente la Società dalla sua annosa dipendenza da soggetti esterni specializzati, particolarmente nel campo della contabilità economico-patrimoniale.

Occorre del pari una più vigile ed oculata gestione che valga ad evitare l'insorgere di un *contenzioso*, del quale si dirà dettagliatamente più avanti (cap. 7) e che, sulla scorta dei dati di bilancio, risulta aumentato, in termini di costi, di oltre il 56 per cento rispetto al precedente esercizio, essendosi attestato sull'importo di circa 52 milioni di euro rispetto ai 33,2 milioni dell'esercizio 2004.

Numerose sono, peraltro, le vertenze tuttora pendenti e suscettibili di tradursi in ulteriori erogazioni a carico della Società: si tratta di oneri allo stato attuale non determinabili nel loro esito e nel loro effettivo ammontare, per cui sono stati esclusi dal fondo per rischi ed oneri relativo al contenzioso pendente.

Va da sé che, ove non dovesse essere raggiunta nei tempi medi una effettiva autonomia finanziaria e reddituale della Società, tale da consentirle di stare e di operare sul mercato fuori uscendo dal conto economico consolidato delle pubbliche amministrazioni, si profilerebbe il reale rischio che quella dell'ANAS si sia risolta in una privatizzazione non riuscita.

7. Gestione del contenzioso

7.1. Oneri per il contenzioso

L'esercizio 2005 si è chiuso con un'abnorme crescita degli oneri per contenzioso (liti e risarcimenti): da 33,2 milioni di euro del 2004 essi sono passati a 52 milioni del 2005, con un incremento del 56,6%.

In particolare, i maggiori oneri – i quali vengono normalmente iscritti al termine di procedure contenziose, sia giudiziali, sia extra-giudiziarie - hanno riguardato variazioni dei lavori contrattualizzati emerse in corso d'opera, come anche variazioni del costo complessivo dell'opera per eventi non prevedibili e non rientrati nel rischio dell'appaltatore.

La soluzione poteva essere individuata includendo nel quadro dell'opera le c.d. somme a disposizione, ma è anche vero che siffatti sovraccosti dovrebbero essere limitati, se non proprio evitati, da un'attenta ed oculata conduzione della direzione dei lavori.

Una radicale riorganizzazione del settore è stata attuata dal nuovo vertice societario nei primi mesi dell'esercizio 2007: incentrata su un'organica intesa con l'Avvocatura generale dello Stato, essa mira a realizzare consistenti economie nella spesa di assistenza legale nei giudizi pendenti. Su tale iniziativa si fa riserva di riferire nella prossima relazione.

7.2. Vertenze pendenti

7.2.1. Dalla nota dell'Ufficio Legale n. 64544 in data 27 giugno 2006 si rileva che i procedimenti nei quali la Società è stata convenuta in giudizio nel corso del 2005, ammontano a n. 2.582, con un *petitum* pari ad euro 843.456.018.

Le vertenze pendenti nelle quali è parte la Società attengono alle seguenti materie:

- a) rapporto di lavoro;
- b) responsabilità civile ed assicurazioni;
- c) patrimonio;
- d) gare, contratti, lavori ed espropri.

Nelle sottostanti tabelle si riporta in quadro complessivo rispettivamente delle cause insorte nel 2005 e del loro *petitum*.

Numero delle cause insorte

(in migliaia di euro)

Oggetto delle cause	N. cause 2005	N. Cause 2004	Variazione %
Rapporto di lavoro	195	129	+51,2
Responsabilità civile ed assicurazioni	1.566	941	+66,4
Patrimonio	334	207	+61,3
Gare, contratti, lavori ed espropri	487	517	-5,8
totali	2.582	1.794	+43,9

Importo del *petitum* delle cause insorte

(in migliaia di euro)

Oggetto delle cause	Petitum 2005	Petitum 2004	Variazione %
Rapporto di lavoro	8.594.597	6.200.552	+38,6
Responsabilità civile e assicurazioni	62.893.596	64.134.169	-1,9
Patrimonio	380.422.457	2.513.796	+15.033,4
Gare, contratti, lavori ed espropri	391.545.368	433.611.975	-9,7
totali	843.456.018	506.460.492	+66,5

I procedimenti pendenti in totale, sempre alla data del 31 dicembre 2005, erano invece 10.368 per un *petitum* complessivo pari ad euro 3.046.190.325,83, come riportato in tabella.

Cause complessivamente pendenti al 31.12.2005

(valori in unità)

Oggetto delle cause	N.	<i>Petitum</i> complessivo
Rapporto di lavoro	808	2.188.932,25
Responsabilità civile ed assicurazioni	5.662	364.752.393,79
Patrimonio e progettazione	690	130.740.074,86
Gare, contratti, lavori ed espropri	3.208	2.548.508.924,93
Totale	10.368	3.046.190.325,83

Dalle tavole sopra riportate risulta un incremento medio del 43,9% delle cause insorte rispetto al 2004, con un ancor più accentuato incremento (+66,5%) ove si consideri l'importo del *petitum* di tali cause (il contenzioso per gare e lavori, peraltro, ha fatto registrare, in controtendenza, un decremento del 5,8% delle cause insorte e del 9,7% del *petitum*).

In termini, poi, di pagamenti effettuati si registra un rilevante aumento rispetto al precedente esercizio, essendo passati dai 15,8 milioni del 2004