

manutenzione e di nuovi lavori, di tutta la gestione dell'ANAS, la quale è stata affievolita nel 2003 per le spese di personale e d'investimento. Ricondotti ad omogeneità i termini di bilancio con riferimento anche alla chiusura al 18 dicembre 2002 dell'esercizio, evidenziano un sensibile incremento dei costi di gestione, a causa dell'accresciuto costo del personale.

Sussistono, altresì, le seguenti cause:

- svolgimento dell'attività istituzionale dell'ANAS: lavori sulla rete stradale (+2%), contributi a favore di terzi (+22%);
- oneri relativi all'utilizzo degli uffici operativi, degli automezzi e delle attrezzature (+65%), a causa della crescita degli oneri riguardanti i beni immobili locati.

Al contrario, gli oneri per l'acquisto di beni e servizi propri allo svolgimento dell'attività dell'ANAS si sono complessivamente ridotti del 4%, in considerazione del trasferimento alle Regioni.

Alcune di queste voci hanno però subito sensibili aumenti: in particolare modo le spese per le consulenze, il cui costo per l'anno 2002 è stato di € 29 mln., con un incremento, rispetto al 2001, del 38%; il dato è ancor più significativo se raffrontato con l'esercizio 1996, per cui l'incremento totale è del 745%; le spese riguardanti il contenzioso aumentate del 98% e i costi per le assicurazioni +82%.

#### Costi per consulenze

(valori: € in migliaia, lire in miliardi)

Anno	€	L.
1996	3.460	6,70
1997	7.334	14,20
1998	10.846	21,00
1999	13.583	26,30
2000	15.959	30,90
2001	19.507	37,77
2002	29.232	56,60

3.56. Il margine operativo lordo si attesta pertanto nel 2001 a € 170 mln., nel 2002 a € 81 mln., con una diminuzione, rispetto all'anno precedente, del 52% imputabile alla flessione dei costi e dei ricavi causata dalla regionalizzazione delle strade.

3.57. Gli oneri finanziari passano dai € 97 mln. del 2001, ai € 2 mln. nel 2002. Tale drastica riduzione è dovuta alla diminuzione degli interessi passivi sui mutui e sui prestiti obbligazionari contratti dall'ANAS, ed al minor indebitamento a medio e lungo termine, ma soprattutto al riallineamento del valore delle partecipazioni nelle società SITAF S.p.A. e Società Traforo del Monte Bianco al corrispondente valore dei patrimoni netti risultanti dall'ultimo bilancio. Ciò ha comportato una rivalutazione netta delle partecipazioni di circa € 36 mln.

3.58. I proventi ed oneri straordinari hanno subito nel corso del periodo 1999-2002 diverse evoluzioni riconducibili, almeno in parte, al processo di trasferimento delle strade statali di viabilità ordinaria alle Regioni, come evidenziato nel par. 4.26. Dal seguente prospetto è possibile conoscere l'andamento della voce di bilancio in questione:

(valori espressi in €)

1999	2000	2001	2002
186.541	13.275.563	(5.965.509)	5.931.986

Gli importi surriferiti, in parte positiva e negativa, non ricevono esauriente illustrazione nella nota integrativa da cui si evince, con riferimento ai bilanci 1999-2000-2001-2002, la rielaborazione delle relative voci non pienamente valutate negli

esercizi precedenti <sup>(8)</sup>.

La minusvalenza riscontrata nel bilancio 2001 è stata determinata dal trasferimento alle Regioni della rete viaria e delle sue pertinenze, quali le case cantoniere.

Nel 2002 si è proceduto ad una nuova verifica delle scritture contabili non allineate alla situazione economico-patrimoniale dell'Ente (da cui sono discese correzioni dovute all'inadeguata tenuta delle scritture stesse) che ha portato alla rappresentazione in bilancio di un saldo positivo di € 6 mln.

3.59. Le imposte sul reddito dell'esercizio sono iscritte in bilancio per un importo di € 18 mln. imputabili sostanzialmente all'IRAP dovuta per l'esercizio, con un decremento, rispetto ai € 23 mln. dell'esercizio 2001, del 20% riconducibile ai minori costi sostenuti per il personale:

3.60. Al 18 dicembre 2002 lo stato patrimoniale nella sua parte attiva e passiva presenta un aumento, rispetto all'anno precedente, del 18% circa.

Tale incremento è imputabile alla maggiore consistenza

---

<sup>(8)</sup> Nel 1999 l'importo di € 187.000 è giustificato dalla nota integrativa dall'esigenza di rappresentare minusvalenze ed oneri straordinari che non erano stati evidenziati nel precedente bilancio. Di tale omissione non viene fornita giustificazione e la circostanza può essere assunta quale elemento di confusione contabile, a più riprese, evidenziato dalla Corte.

Sull'importo di € 187.000 ha anche assunto rilievo la voce minusvalenze da alienazione cespiti «scaturita dalla vendita, principalmente in permuta, di beni mobili trasferiti all'Ente nel precedente esercizio i quali, avendo subito un esiguo ammortamento, in fase di vendita hanno influenzato su tale esercizio determinando un notevole onere straordinario». Tale giustificazione comprova ancora una volta che le rappresentazioni contabili sono compiute tardivamente ed in modo non trasparente.

L'evidente maggiorazione riscontrata nel 2000 (€ 13 mln.) è connessa con la vendita all'Università Luigi Bocconi di Milano dell'edificio ex Sede Compartimentale, sito in Milano (piazza Sraffa n.11/13) per un importo di € 15 mln. Tale provento è stato condizionato dagli oneri riguardanti le minusvalenze da alienazione cespiti (€ 5,3 mln.), nonché da insussistenze di attivo e sopravvenienze passive.

Nella nota integrativa non si rinviene nessuna giustificazione atta ad esporre in modo trasparente il rilevante importo della minusvalenza da alienazione cespiti, facendosi ricorso alla formula di stile riferita per il bilancio 1999.

nell'attivo circolante dei crediti per contributi statali assegnati all'ANAS nel 2002 per € 12.023 mln., rispetto a € 10.187 mln. del 2001, da leggi finanziarie, comunitarie, delibere CIPE e da convenzioni stipulate con gli enti locali.

L'importo totale dei crediti, pari ad € 12.263 mln. e comprendente i crediti verso clienti, crediti verso collegate, crediti verso altri, è stato rettificato con l'introduzione del «fondo svalutazione crediti». Tale fondo accoglie l'accantonamento prudenziale d'esercizio effettuato tenendo conto del rischio di inesigibilità dei crediti commerciali, soprattutto di quelli afferenti gli esercizi 1998-1999, in considerazione anche del fatto che il costo che si dovrebbe sostenere per il loro recupero sarebbe superiore rispetto all'entità del credito delle singole partite.

Si rileva, per la parte del passivo, l'istituzione di una nuova voce denominata «fondi di gestione» che accoglie le risorse assegnate dallo Stato o da altri Enti all'ANAS per il finanziamento delle attività istituzionali. Alla loro individuazione si è pervenuti in seguito ad un attenta riclassificazione della voce «fondi rischi ed oneri» che, alla luce anche delle direttive espresse dal Ministero dell'Economia e dal Ministero delle Infrastrutture, ha portato all'introduzione dei fondi di gestione e ricondotto, tra i fondi rischi, soltanto le potenziali passività derivanti da rischi sulle opere realizzate ed in corso di esecuzione, nonché gli eventuali contenziosi in essere.

#### **r) Riclassificazione dei residui passivi**

- 3.61 In aggiunta a quanto segnalato ai par. 1 e 2, si precisa, in questa sede, che l'attività di ricognizione e analisi effettuata per individuare l'origine dell'ingente massa di residui passivi esistenti al 31 dicembre 2001, ha condotto alla loro riclassificazione con

la conseguenza di «liberare» ingenti risorse finanziarie (€ 4.475 mln.) da iscrivere in conto capitale alla competenza del 2002.

Al contrario, l'ANAS, con l'intesa del Collegio sindacale, ha proceduto alla gestione dei «residui passivi» mutandone l'impegno e, quindi, la destinazione, in violazione del fondamentale principio che vieta, in via assoluta, qualsiasi atto di gestione in tale settore.

Tale rilevante irregolarità ha influito negativamente sulla chiarezza del consuntivo 2002, il quale non evidenzia l'avvenuta operazione e, ancor meno, la destinazione delle risorse finanziarie - cancellate in parte attiva e passiva - recuperate per la loro «iscrizione» nel bilancio 2002 ovvero per il loro «riporto» nel 2003, in analogia a quanto praticato contabilmente alla chiusura dell'esercizio 2001.

In buona sostanza, nel 2002 l'ANAS ha provveduto a gestire, in conto competenza, € 4.305 mln. (£. 8.335 mld.) per l'avvio di un vasto programma di nuove opere con la conseguenza di accrescere la dotazione del bilancio di previsione di ulteriori € 4.475 mln. per un totale di € 8.781 mln. (£. 17.002 mld.).

In tale prospettiva, tenuto conto degli orientamenti espressi dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, con nota n. 131442 del 6 dicembre 2002, dal legislatore nell'ambito della legge n. 289 del 27 dicembre 2002, art. 76, comma 1-ter e 1-quater, <sup>(9)</sup> e dalla nota n. 4348 del 18 dicembre 2002 della Direzione Centrale Amministrativa e Finanziaria, sono state considerate tra le attività dell'ANAS, sia i crediti derivanti dai contributi per fondi vincolati che le somme di denaro rese disponibili per la riclassificazione dei residui passivi destinati a finanziare le nuove

---

<sup>(9)</sup> L'art. 76 al comma 1-ter recita che il Ministro dell'Economia e delle Finanze conferisce all'ANAS S.p.A., con proprio decreto, in conto aumento del capitale sociale, in tutto o in parte, l'ammontare dei residui passivi dovuti all'ANAS S.p.A. medesima e in essere al 31 dicembre 2002 e al comma 1-quater che l'ANAS S.p.A. è autorizzata alla costituzione di un fondo speciale di importo pari alla somma del valore della rete autostradale e stradale di cui al comma 1-bis e del valore dei residui passivi dovuti all'ANAS S.p.A. di cui al comma 1-ter.

opere, utilizzando come contropartita nel bilancio civilistico una voce del passivo di nuova istituzione, denominata «Fondi di gestione», collocata al di fuori del patrimonio netto, ma distinta dal fondo rischi.

Questa nuova voce accoglierà tutte quelle risorse finanziarie (circa € 6.642 mln.) già «impegnate» per l'esecuzione di opere stradali in corso o in fase di progettazione; le somme già assegnate all'ANAS (circa € 4.475 mln.), ma non impegnate o impegnate per opere o lavori considerate non più attuali, in attesa di essere reinvestite; le risorse destinate alla manutenzione ordinaria e straordinaria della rete stradale (circa € 545 mln.) e quelle per la copertura delle spese correnti e dei mutui (circa € 207 mln.) e i fondi vincolati.

3.62 Si riporta di seguito la rideterminazione dei fondi disponibili, alla data del 18 dicembre 2002:

(valori in milioni di euro)

Fondi vincolati per lavori	6.642
Fondi per lavori (appalti già progettati)	4.475
Fondi per manutenzione (decentramento regionale)	545
Fondi per spese correnti e mutui	207
Fondi rischi	623
Contributi in c/ capitale	32
<b>Fondi disponibili al 18.12.2002</b>	<b>12.524</b>

Fonte: ANAS, Direzione Centrale Amministrativa e Finanziaria (nota n. 348 del 26 marzo 2003).

3.63. Per una migliore conoscenza delle complesse operazioni, si rinvia al seguente prospetto:

## XIV LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

(valori: € in migliaia, lire in milioni)

		2001	2002
Residui degli anni precedenti	€	11.090.465,51	10.316.230,75
	£	21.474.136	19.975.008
Pagamento in conto residui	€	(1.991.059,24)	(2.147.457,61)
	£	(3.855.228)	(4.158.058)
Cancellazione residui capitoli ordinari	€	691.739,47	
	£	1.339.394	
Cancellazione residui leggi speciali	€	603.003,67	
	£	1.167.578	
Maggiori accertamenti residui capitoli ordinari (fondo TFR)	€	(12.089,57)	
	£	(23.409)	
<b>Totale residui cancellati</b>	€	1.282.653,57	(224.051,72)
	£	2.483.564	(433.825)
Diminuzione residui riaccertamento	€	(1.282.653,57)	(224.051,72)
	£	(2.483.564)	(443.825)
Residui passivi nuova formazione	€	2.499.478,06	4.265.664,92
	£	4.839.664	8.259.479
<b>Residui passivi chiusura esercizio</b>	€	10.316.230,75	12.210.386,34
	£	19.975.008	23.642.605

In virtù delle suddette operazioni - da valutare positivamente - il «vertice» dell'ANAS ha avviato nuovi lavori per un importo complessivo di € 6.000 mln. (pari a £. 12.000 mld.). Tale investimento ha interessato le seguenti opere:

(valori in migliaia di €)

Interventi	Finanziamenti		Totale
	Residui	Altri fondi	
Nuove opere sulle strade statali	1.811,40	594,34	2.405,74
Opere sulle superstrade e grande viabilità	759,20	131,67	890,87
Opere su autostrade in gestione diretta	747,33	732,73	1.480,06
Messa in sicurezza di S.S. e autostrade in gestione diretta	1.155,27	24,42	1.179,69
<b>Totali</b>	<b>4.473,20</b>	<b>1.483,16</b>	<b>5.956,36</b>

Il processo di riclassificazione dei residui passivi ha determinato la «liberazione» di circa € 6.000 mln. (£. 12.000 mld.) che sarebbero rimasti completamente inutilizzati e riportati in contabilità privi del relativo impiego.

## s) Indicatori della gestione

3.64. Nel quadro contabile osservato dall'ANAS, gli «indicatori» desumibili dai bilanci finanziari degli esercizi 2000-2002, sono riferiti nel seguente prospetto, comprovanti le «criticità» riferite nel presente paragrafo, tra cui spiccano:

- la ridotta «velocità» di spesa;
- la scarsa capacità di autofinanziamento dell'ANAS;
- il difficile «smaltimento» dei residui passivi.

	Consuntivo 2000			Consuntivo 2001			Consuntivo 2002		
	€	L.	%	€	L.	%	€	L.	%
<b>1a. Indice di autonomia finanziaria:</b>			0,104			0,071			0,083
entrata correnti-trasferimenti correnti (Stato)	87.427.580	169.283,4		59.255.631	114.734,9		46.798.429	90.614,4	
entrata correnti	838.121.904	1.622.830,3		829.226.864	1.605.607,1		560.898.815	1.086.051,5	
<b>1b. Indice di dipendenza finanziaria:</b>			0,896			0,936			0,917
entrata da trasferimenti correnti (Stato)	750.694.325	1.453.546,9		776.259.096	1.503.047,2		514.100.386	995.437,2	
entrata correnti	838.121.904	1.622.830,3		828.906.299	1.604.985,4		560.898.815	1.086.051,5	
<b>2. Indice di autonomia contributiva</b> <i>(per enti a struttura associativa)</i>			0,000			0,000			0,000
entrata contributiva:									
entrata correnti	838.121.904	1.622.830,3		829.226.864	1.605.607,1		560.898.815	1.086.051,5	
<b>3. Indice di velocità di gestione:</b>			0,334			0,361			0,255
pagamenti spese correnti di competenza:	2.103.775.538	4.073.477,5		1.414.188.207	2.738.250,2		1.458.363.272	2.823.785,1	
impegni spese correnti di competenza:	6.300.823.955	12.200.096,4		3.913.666.276	7.577.914,6		5.724.028.191	11.083.264,1	
<b>6. Incidenza residui passivi:</b>			0,666			0,639			0,745
totale residui passivi di competenza:	4.197.048.397	8.126.618,9		2.499.478.017	4.839.664,3		4.265.664.919	8.259.479,0	
totale impegni di competenza:	6.300.823.955	12.200.096,4		3.913.666.276	7.577.914,6		5.724.028.191	11.083.264,1	
<b>7. Smaltimento residui attivi:</b>			0,316			0,240			0,314
residui riscosti:	2.561.085.902	4.958.953,8		2.594.958.606	5.024.540,5		3.233.165.965	6.260.284,2	
residui al 1.1:	8.103.341.011	15.690.256,1		10.814.960.930	20.940.684,4		10.302.876.126	19.949.150,0	
<b>8. Smaltimento residui passivi:</b>			0,193			0,180			0,208
residui pagati:	1.673.372.154	3.240.100,3		1.991.059.201	3.855.228,2		2.147.457.612	4.158.057,8	
residui al 1.1:	8.661.504.129	16.771.010,6		11.050.465.483	21.474.135,6		10.316.230.754	19.975.008,1	
<b>9a. Indice della capacità di spesa:</b>			0,269			0,238			0,224
totale pagamenti (competenza + residui al 1.1)	3.777.147.763	7.313.577,9		3.405.247.460	6.593.478,5		3.605.820.885	6.981.842,8	
massa spendibile (impegni correnti + residui al 1.1)	14.043.071.886	27.191.178,8		14.337.240.881	27.760.769,4		16.130.455.226	31.232.916,5	
<b>9b. Indice di accumulo dei residui passivi:</b>			0,790			0,720			0,757
totale dei residui al 31.12	11.090.465.483	21.474.135,6		10.316.230.743	19.975.008,1		12.210.386.345	23.642.604,8	
massa spendibile (impegni correnti + residui al 1.1)	14.043.071.886	27.191.178,8		14.337.240.881	27.760.769,4		16.130.455.226	31.232.916,5	
<b>10a. Indice di scostamento dalle previsioni:</b>			-10,859			1,253			-4,389
accertamenti x 100:	5.716.116.967	11.067.945,8		4.094.313.241	7.927.695,9		5.559.059.246	10.763.839,6	
previsioni finali:	6.412.439.639	12.416.214,5		4.043.632.500	7.829.564,3		5.814.224.472	11.257.908,4	
<b>10b. Indice di scostamento dalle previsioni:</b>			-1,741			-3,214			-1,551
impegni x 100:	6.300.823.955	12.200.096,4		3.913.666.276	7.577.914,6		5.724.028.191	11.083.264,1	
previsioni accertate:	6.412.439.639	12.416.214,5		4.043.632.500	7.829.564,3		5.814.224.472	11.257.908,4	

## t) Conclusioni e raccomandazioni

3.65. Nel rispetto del principio dell'annualità, sancito anche in sede europea con la IV direttiva del Consiglio 5 luglio 1978 relativa ai conti annuali delle società per azioni, in accomandita per azioni e società a responsabilità limitata, il bilancio, relativo al periodo 19 dicembre-31 dicembre 2002, dovrebbe essere approvato distintamente da quello relativo al periodo 1 gennaio-31



31 dicembre 2003, anche al fine di consentire, come previsto dall'art. 2423-ter, comma 5, le comparazioni con l'esercizio precedente in termini omogenei.

Le carenze attualmente esistenti sono particolarmente gravi, specie quelli riguardanti:

- realizzazione della contabilità analitica prevista dalla Convenzione-Concessione con il Ministero;
- ridefinizione e regolamentazione dei nuovi «processi» interni aziendali che dovranno garantire e regolamentare l'operatività;
- completamento della ricognizione catastale e fisica degli immobili ed alimentazione della nuova contabilità, in modo da gestire sistematicamente affitti, crediti, manutenzioni, contenzioso, fiscalità, ecc.;
- inventario fisico di tutti i cespiti di proprietà (diversi dagli immobili) e confronto con l'inventario contabile; redazione del registro dei cespiti dell'azienda, attualmente mancante;
- analisi critica e sistemazione dell'anagrafica dei clienti dell'ANAS al fine di controllarne la completezza ed accuratezza, aggredendo il problema dell'evasione nel pagamento dei canoni di concessione dovuti e provvedendo alle relative riscossioni per evitare l'annullamento dei crediti, ponendo in essere un'adeguata procedura di gestione e sollecito dei crediti verso clienti;
- ricognizione del contenzioso in essere e valutazione dell'importo relativo ai probabili oneri da sostenere;
- avviamento di un esteso piano di formazione del personale amministrativo di direzione e di periferia;
- completa rivisitazione dell'organizzazione e delle procedure di archiviazione dei documenti, sia in Direzione generale che presso gli uffici periferici.

A tali problematiche si devono aggiungere le seguenti:

- necessità di eseguire l'audit finanziario;
- esigenze di controllare, specie da parte del Collegio Sindacale, la gestione afferenti a:
  - buoni pasto,
  - beni immobili,
  - beni mobili,
  - piccole casse,
  - rendiconti dei compartimenti,
  - tesoreria dei compartimenti e uffici territoriali,
  - autoparco,
  - soppressione di contabilità separate, come segnalato in precedenza, ecc.;
- raggiungimento della piena autonomia finanziaria, mediante l'incremento delle entrate proprie, evitando l'annullamento dei crediti;
- tempestiva e corretta redazione del budget, quale principale strumento di programmazione e controllo di gestione;
- adeguamento dell'organizzazione contabile, soprattutto con riferimento al piano dei conti, ai regolamenti di contabilità e di amministrazione, alla nuova struttura societaria;
- maggiore chiarezza e trasparenza nelle prospettazioni contabili con corretta imputazione delle spese ai relativi capitoli;
- controlli periodici sulla tenuta della contabilità al fine di consentire una rappresentazione corretta della situazione patrimoniale, finanziaria ed economica in bilancio.

3.66. Inoltre, la Corte ritiene di sottolineare le seguenti notazioni di ordine sistematico alla luce delle disposizioni del c. c.:

- l'organizzazione contabile non appare adeguata alla strutturazione, centrale e territoriale, dell'ANAS,

- compromettendo le «esigenze» di una contabilità civilistica, che deve essere analitica, cronologica e tempestiva al fine di consentire il sistematico monitoraggio dell'andamento economico, finanziario e patrimoniale dell'azienda;
- il principio della competenza e quello della prudenza nella redazione del bilancio non appaiono completamente rispettati in relazione alle appostazioni di adeguati fondi rischi riferibili a potenziali passività esistenti (contenzioso, oneri latenti, inquadramento fiscale dell'Ente eventualmente differente);
  - il gravissimo ritardo con cui l'Ente sta completando l'inventario dei beni di proprietà dell'ex A.N.A.S. non permette di considerare il bilancio d'esercizio del 2001 completo, non consentendo, altresì, l'effettiva posta di bilancio e, quindi, il risultato economico dell'anno;
  - i conti economici dell'Ente sono influenzati in parte «ricavi» dai contributi dei Ministeri dell'Economia e delle Finanze e delle Infrastrutture e dei Trasporti, valutabili in oltre il 90% del totale con la conseguenza di non porre in essere un piano industriale per sfruttare al meglio le possibilità dell'Ente e per tracciare lo sviluppo futuro, fissando gli obiettivi di economicità tali da permettere una consistente riduzione del finanziamento pubblico, specie per quanto attiene alle spese di funzionamento.

La Corte rileva la necessità della pronta soluzione di tutte le problematiche interessanti la gestione finanziaria, insieme alla predisposizione di bilanci di verifica trimestrale e della contabilità analitica relativamente agli obblighi derivanti dalla convenzione, insieme all'implementazione di un sistema informatico di pronta e agevole consultazione.

Rileva, inoltre, la necessaria trasparenza e chiarezza delle spese riguardanti gli incarichi di consulenza in senso lato, ivi comprese

quelle di interventi pre-progettuali e progettuali, insieme ad un programma di definizione e eliminazione degli oneri del contenzioso riguardante l'esecuzione dei lavori.

#### **4. SCENARIO ISTITUZIONALE ED OPERATIVO**

##### **a) Organizzazione dell'Ente**

4.1. L'Azienda Nazionale Autonoma delle Strade-ANAS nasce nel lontano anno 1928 con la legge 17 maggio, n. 1094 con la denominazione Azienda Autonoma Statale della Strada (A.A.S.S), cui vennero attribuiti dei compiti in materia di viabilità statale, ivi compresa l'appartenenza e la gestione del corpo della polizia stradale, allora denominata «milizia della strada».

Soppressa con gli avvenimenti della seconda guerra mondiale venne ricostituita, con il D.L.gs. C.P.S. 27 giugno 1946, n. 38, con la denominazione di A.N.A.S. (Azienda Nazionale Autonoma delle Strade Statali), mantenendo gli stessi compiti della A.A.S.S. ad eccezione dell'appartenenza e gestione del corpo di polizia stradale assorbito nell'organico del Ministero dell'Interno.

Subì un ulteriore riordinamento strutturale con la legge 7 febbraio 1961, n. 59 con la quale assunse la nuova denominazione di Azienda Nazionale Autonoma delle Strade (A.N.A.S.).

Già appartenente alla famiglia delle aziende autonome dello Stato, ha subito un primo radicale mutamento con la legge di riforma in Ente pubblico economico attraverso l'emanazione del D.L.gs. 26 febbraio 1994, n. 143, ed ha praticamente concluso il suo lungo processo di trasformazione in società per azioni - a totale partecipazione azionaria pubblica - avvenuta, con il D.L. 8 luglio 2002, n. 138 convertito con la legge 8 agosto 2002, n. 178, successivamente modificata con la legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria 2003), mantenendo sempre, sostanzialmente, competenze e compiti in materia di viabilità statale nazionale.

4.2. In merito alla struttura dell'Ente pubblico economico, si rinvia a quanto illustrato nella precedente relazione, essendo importante, in questa sede, tratteggiare la nuova articolazione della «corporate governance» della S.p.A.

In data 19 dicembre 2002, in attuazione dell'atto di indirizzo del Presidente del Consiglio dei Ministri, datato 27 novembre 2002, ha avuto luogo la prima Assemblea dell'ANAS S.p.A. per deliberare lo Statuto in attuazione del decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti d'intesa con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, assunto in data 18 dicembre 2002.

Il capitale sociale è stato determinato in € 244.105.639,00 dal decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze. Il capitale sociale, suddiviso in 244.105.639 azioni da 1 € l'una, è stato riprodotto nello Statuto dell'ANAS S.p.A., approvato dall'Assemblea nella riunione del 19 dicembre 2002.

La missione dell'ANAS è precisata nella Convenzione del 19 dicembre 2002, sottoscritta dal Ministro per le Infrastrutture e Trasporti e la Società (cfr. Appendice n. 5), nonché da quegli ulteriori interventi che dovrebbero costituire il new business.

L'Assemblea ha anche deliberato la composizione del Consiglio di Amministrazione che ripropone, ai sensi del comma 12, dell'art. 7 del citato D.L. n. 138/2002, gli stessi componenti del Consiglio e del Collegio dei revisori del soppresso Ente Nazionale per le Strade ANAS, ha nominato il Presidente del C.d.A. al quale, in conformità dello statuto, sono stati conferiti ampi poteri di delega, ad eccezione:

- a) di quanto previsto agli artt. 2324, 2443, 2446 e 2447 C.C.;
- b) della determinazione delle indennità e del rimborso delle spese sostenute dai componenti degli organi sociali in ragione del loro ufficio;
- c) nella predisposizione del programma pluriennale ed annuale delle attività delle società;

- d) delle proposte di accordo con il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti;
- e) dell'approvazione di progetti di lavoro di importo superiori a € 50 mln.;
- f) dell'approvazione di contratti di affidamento di lavoro di importo superiore al limite di applicazione della normativa comunitaria nonché i contratti di affidamento di forniture e servizi superiori a un decimo del valore suindicato <sup>(1)</sup>;
- g) dell'approvazione di atti aggiuntivi ai contratti di affidamento di lavori, forniture e servizi, qualora il nuovo importo contrattuale superi il valore indicato alla precedente lettera e);
- h) dell'acquisizione e della vendita di partecipazioni;
- i) dell'acquisto e della vendita di beni immobili per l'importo superiore a € 2,5 mln. o di beni mobili di importo superiore a € 250.000;
- j) delle proposte di modifica al presente Statuto.

Il Consiglio di Amministrazione, su proposta del Presidente, può delegare, ad uno o più Consiglieri, il compimento di atti, o categorie di atti, relativi alle materie già delegate al precedente C.d.A., restando in ogni caso esclusa la delega della rappresentanza e della firma sociale.

Rientra nei poteri del Presidente del C.d.A. conferire procure speciali per singoli atti, o categorie di atti, a dipendenti della società ed anche a terzi.

4.3. Nella riunione del 19 dicembre 2002 il C.d.A. ha segnalato la necessità di procedere ad una interpretazione dell'art. 17 dello

---

<sup>(1)</sup> Il limite di applicazione della normativa comunitari è: per i lavori pari a € 5.000.000; per i lavori a trattativa privata pari a € 300.000 per i lavori di fornitura pari a un decimo dei valori suindicati.

Statuto per quanto attiene all'esclusione della delega al Presidente della società. Tale richiesta è stata inoltrata all'azionista per il suo consenso <sup>(2)</sup>.

4.4. Il capitale sociale è stato calcolato in relazione al capitale netto del consuntivo 2000, in luogo del 2001, che sconta il minor valore connesso con la realizzazione del «federalismo stradale». Al riguardo, l'Assemblea dovrebbe adottare i relativi provvedimenti.

#### **b) Organi della Società**

4.5. Si ricorda che, ai sensi dell'art. 5 del D.L.gs. 26 febbraio 1994, n. 143, gli organi dell'Ente erano:

- l'Amministratore, chiamato anche a svolgere i compiti di Presidente del Consiglio ex art. 7 citato D.L.gs. 143/94;

(2) La richiesta di interpretazione dell'art. 17 dello Statuto, lett. d) ed f) è così motivata: «Alla luce di quanto espressamente esplicito nella riunione del 19 dicembre 2002 (pagina 4), nell'ambito dei poteri conferiti al Presidente, è sorta la necessità di chiarire il significato e l'applicazione operativa di alcuni commi dell'art. 17 dello Statuto, interpretazione che si deve ispirare allo spirito, all'economia dei risultati, agli obiettivi dello Statuto, in tutto analoghi a quelli già perseguiti nelle varie forme e personalità giuridiche assunte dalla originaria Azienda Nazionale Autonoma per le Strade».

«L'interpretazione va, quindi, fatta secondo buona fede, riferendosi al significato concreto da attribuire ai termini dello Statuto, nel contesto ed alla luce dell'oggetto e dello scopo dello stesso».

«E' quindi chiaro che, laddove i disposti delle lettere d), e) e f) del comma II dell'art. 17 abbiano sintetizzato il concetto di "approvazione di progetti di lavori di importo superiore a 50 milioni di euro", "approvazione di contratti di affidamento [...]" "approvazione di atti aggiuntivi ai contratti di affidamento [...]", mutando quanto già disposto dallo Statuto dell'Ente Nazionale per le Strade (art. 5 lettera f), non si sia inteso limitare l'operatività del Presidente e quindi dell'Azienda, perdendo di vista l'obiettivo reale che avrebbe più correttamente dovuto essere espresso, come nel precedente Statuto, con parole "approvazione delle procedure proposte in ordine all'aggiudicazione o affidamento degli appalti di opere di importo superiore"».

«Il riferirsi alla approvazione dei singoli contratti e degli atti aggiuntivi, come potrebbe apparire da una prima lettura dei citati punti dell'art. 17, comporta evidenti effetti nelle conseguenze pratiche, con un improduttivo aggravio delle attività "del Consiglio che verrebbe chiamato ad esaminare ogni singolo contratto ed atto aggiuntivo"».

«Dall'esame comparato delle due disposizioni emerge evidente che si tratti dell'approvazione delle procedure, quindi della metodologia adottata per l'aggiudicazione e l'affidamento degli appalti di opere, servizi e forniture e non invece di ogni singolo contratto, peraltro già regolato dalle rigide procedure concorsuali, dai meccanismi di controllo delle stesse e dalla stessa legge vigente in materia di affidamento di lavori, servizi e forniture».

«A maggior ragione ciò riguarda i rapporti di consulenza, i cui contratti, rispettate le procedure ad evidenza pubblica ove richieste per la materia specifica, hanno caratteristiche peculiari rispetto ai contratti per servizi».