CAMERA DEI DEPUTATI N. 4385

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato ASCIERTO

Disposizioni concernenti il riassetto delle concessioni autostradali

Presentata il 4 dicembre 1997

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Le società concessionarie autostradali, ai sensi del disposto dell'articolo 11 della legge 23 dicembre 1992, n. 498, e conseguenti delibere CIPE, nonché in riferimento al decreto del Ministro dei lavori pubblici n. 125 del 15 aprile 1997, approvativo del nuovo modello unificato dei piani finanziari, hanno presentato, entro il 30 giugno 1997, al Ministero dei lavori pubblici e all'Ente nazionale per le strade (ANAS) i piani finanziari necessari per la revisione delle convenzioni e degli atti aggiuntivi di concessione autostradale di cui al citato articolo 11.

È in corso ora da parte dell'ANAS l'esame dei piani finanziari in argomento al fine di poter pervenire alla stipula dei nuovi atti convenzionali revisionati entro il 31 dicembre 1997 così come previsto dalla delibera CIPE del 20 dicembre 1996.

Il Consiglio di Stato, in data 23 luglio 1996, ha espresso il parere sullo schema tipo di convenzione che è stato trasmesso dall'ANAS a tutte le concessionarie in data 30 luglio 1997.

Nei piani finanziari sono inseriti investimenti relativi ad opere di adeguamento della rete autostradale esistente, così come previsto dall'articolo 14 della legge 12 agosto 1982, n. 531, per i quali si impone, in assenza di interventi finanziari diretti o indiretti da parte dello Stato ed ai fini del recupero dei costi, il superamento del termine finale della concessione e quindi una proroga temporale alle convenzioni in atto.

In ordine alla legittimità della concessione di tali proroghe sono però sorte varie perplessità specie in riferimento al disposto degli articoli 19 e 20 della legge 11 febbraio 1994, n. 109, che impone la procedura di gara per licitazione privata al-

lorquando si debba procedere all'affidamento delle concessioni di costruzione e di gestione di lavori pubblici.

Si può facilmente obiettare che i due citati articoli di legge si riferiscono all'affidamento di nuove concessioni e non anche all'affidamento – per atti aggiuntivi – di lavori di adeguamento delle strutture autostradali esistenti ai sensi del citato articolo 14 della legge n. 531 del 1982.

In tal senso si pronuncia chiaramente il parere che l'Avvocatura dello Stato ha espresso in data 18 novembre 1996 all'ANAS con riferimento alla possibilità di realizzare il raccordo autostradale fra Brescia e la Valtrompia.

Peraltro, il Consiglio di Stato nel suo parere del 23 luglio 1996, avallando in pieno lo schema tipo di convenzione che all'articolo 2 prevede l'affidamento di lavori di adeguamento di cui al più volte citato articolo 14 della legge n. 531 del 1982, tanto da richiamarne letteralmente il disposto, di fatto considera legittima la concessione amministrativa della proroga alle convenzioni in via di revisione.

Non si può peraltro non sottolineare il ruolo encomiabile che storicamente hanno svolto le società concessionarie autostradali a favore dell'economia del Paese e dell'occupazione realizzando opere di rilevante importanza sia pure con il contributo iniziale dello Stato.

Si tratta prevalentemente di società per azioni partecipate maggioritariamente da enti pubblici locali e da istituti di credito, che si sono costituite non con la finalità del lucro, ma per rispondere alle pressanti e sentite esigenze della popolazione.

Le grandi vie di comunicazione sono state sempre veicolo di progresso ed hanno sviluppato economia e lavoro.

Come è noto, la rete autostradale italiana è stata realizzata attraverso l'istituto della « concessione di costruzione ed esercizio di opere di pubblica utilità », che consente la remunerazione dei capitali investiti attraverso la riscossione dei pedaggi per tutta la durata della concessione in modo da consentire nel tempo l'equilibrio economico-finanziario del piano finanziario.

È da considerare al riguardo che in questi ultimi anni varie disposizioni di legge hanno inciso in maniera anche determinante sui rapporti convenzionali delle concessioni autostradali, tanto che le stesse non possono essere considerate nell'alveo della pura e semplice concessione di lavori pubblici così come indicata nel comma 2 dell'articolo 19 della legge 11 febbraio 1994, n. 109 (legge quadro in materia di lavori pubblici), la quale opportunamente vieta definitivamente l'ipotesi dell'affidamento della concessione di sola costruzione.

L'istituto dei « *project financing* », per il quale si sta definendo un'apposita normativa, in effetti non è altro che un'evoluzione di quello della « concessione di costruzione e gestione di opera di pubblica utilità », prevedendosi la partecipazione, anche totale, del capitale privato per la realizzazione di opere pubbliche con remunerazione del capitale investito attraverso la gestione nel tempo dell'opera il cui utilizzo è sottoposto a tariffa.

Si può evidenziare in proposito che poche, e certamente di grande rilievo, sono le opere pubbliche che possono garantire un gettito di introiti tale da remunerare il capitale.

La presente proposta di legge si inquadra in pieno in tale problematica, in quanto tende al riassetto del settore autostradale, in buona parte con finalità interpretativa, per dare chiarezza e certezza alle società concessionarie esistenti.

Infatti, mentre la normativa europea recepita con il decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406, e la legge n. 109 del 1994, riguardanti le modalità di affidamento delle concessioni di lavori pubblici, non può che riguardare nuove concessioni che debbono essere di costruzione e di gestione e non di sola costruzione, per quanto riguarda le concessioni autostradali esistenti i riferimenti legislativi non possono essere che quelli riferiti alla possibilità di realizzare opere di adeguamento e di completamento delle strutture esistenti così come definite dalla legge 12 agosto 1982, n. 531, che ha introdotto per tali opere la deroga alla sospensione di costruzione di nuove autostrade, sospensione in-

trodotta dall'articolo 18-*bis* del decreto-legge 13 agosto 1975, n. 376, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 ottobre 1975, n. 492.

È incontestabile che le opere di adeguamento e di completamento di un'autostrada non possono che essere realizzate dal soggetto concessionario dell'infrastruttura. È altrettanto incontestabile che il concessionario è ormai obbligato per legge a procedere a gara di appalto di evidenza pubblica, anche europea per gli importi sopra soglia, allorquando debba affidare le progettazioni e i lavori per la realizzazione delle opere anche di manutenzione, ai sensi della legislazione nazionale ed europea vigente.

È da evidenziare, per ultimo, che allo stato attuale i concessionari autostradali possono realizzare le opere in autofinanziamento, cioè senza alcun contributo statale tranne qualche rara eccezione, sfruttando il proprio potenziale di investimento derivante dalla concessione esistente, la quale ha solo bisogno di essere prorogata per garantire l'equilibrio economico-finanziario del proprio piano finanziario. Tale potenziale economico, peraltro, potrebbe essere ulteriormente e più utilmente sfruttato se si introducesse il principio secondo cui i concessionari autostradali possono contribuire anche solo finanziariamente alla realizzazione di un'opera pubblica a fronte di un corrispondente ed adeguato periodo di proroga delle convenzioni vigenti.

Agli argomenti finora ricordati ne va aggiunto un altro, costituito dalla necessità di ripristinare parità di trattamento fra le società autostradali. Come è noto, alcune di esse sono società a partecipazione statale, altre a partecipazione pubblica e privata. Le prime godono del trattamento previsto dall'articolo 14 del decreto-legge 11 luglio 1992, n. 333, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1992, n. 359, che comporta la proroga ventennale della concessione. Occorre, allora, assicurare un eguale trattamento anche alle società il cui capitale sia misto.

In conclusione, la proposta di legge allegata ha due scopi. Da un lato, assicurare la proiezione futura delle strategie di investimento ai sensi dell'articolo 10, comma 8, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, e della delibera CIPE 10 dicembre 1996; dall'altro, parificare la posizione delle concessionarie con capitale privato rispetto a quelle con capitale pubblico.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. Le convenzioni che disciplinano le concessioni autostradali sono prorogate per il tempo necessario al conseguimento dell'equilibrio economico-finanziario, e comunque per almeno venti anni, a seguito dell'approvazione da parte dell'Ente nazionale per le strade (ANAS) dei piani finanziari, ovvero della revisione degli stessi piani presentati, nei modi previsti dalle convenzioni in essere, dalle società concessionarie per la realizzazione di opere di adeguamento e di completamento delle infrastrutture in concessione da realizzare in deroga all'articolo 18-*bis* del decreto-legge 13 agosto 1975, n. 376, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 ottobre 1975, n. 492.

ART. 2.

1. Al fine di agevolare le aggregazioni di capitali e di investimenti fra società concessionarie autostradali e fra queste e gli enti pubblici, ivi compreso l'Ente nazionale per le strade (ANAS), per la realizzazione di infrastrutture autostradali o stradali, le società concessionarie autostradali possono partecipare anche solo finanziariamente con l'inserimento dell'importo del contributo nei propri piani finanziari e con conseguente riconoscimento di un adeguato periodo di proroga alle convenzioni vigenti.

DDL13-4385
Lire 500