ATTI PARLAMENTARI

XIV LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. CCXVIII
n. 1

RELAZIONE

SULLO STATO DI OPERATIVITÀ DEL FONDO CENTRALE DI GARANZIA PER LE AUTOSTRADE E FERROVIE METROPOLITANE

(Anno 2004)

(Articolo 1, quarto comma, della legge 3 ottobre 1985, n. 526)

Presentata dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti

(LUNARDI)

Trasmessa alla Presidenza il 13 giugno 2005

TIPOGRAFIA DEL SENATO (200)

PAGINA BIANCA

MINISTERO INFRASTRUTTURE E TRASPORTI
GABINETTO
INFRASTRUTTURE
8550 05/05/2005 IP

Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

DIPARTIMENTO PER LE INFRASTRUTTURE STRADALI L'EDLIZIA E LA REGOLAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI
DIREZIONE GENERALE STRADE ED AUTOSTRADE

Roma, 2/3/2005

Div. 3/RUM
Prot. n. 776
Allegati n.

Al Gabinetto del Signor Ministro
S E D E

Oggetto: Relazioni annuali al Parlamento da obblighi di legge - Operatività del Fondo Centrale di Garanzia per le autostrade e Ferrovie Metropolitane nell'anno 2004.

Il Fondo Centrale di Garanzia, per le Autostrade, dotato di personalità giuridica è stato istituito con l'art. 6 della legge 28.3.1968 n. 382 con lo scopo di assicurare, ai sensi dell'art. 3 della legge 24.7.1961 n. 729 e successive modifiche ed integrazioni, a rendere operante la garanzia dello Stato riconosciuta di diritto in virtù della medesima legge n. 382/68 sui mutui contratti e sulle obbligazioni emesse da consorzi e società per azioni, a prevalente capitale pubblico, concessionari per la costruzione e l'esercizio di autostrade

Successivamente il Fondo, con l'art. 6 della legge 29.12.1969 n. 1042 è stato denominato Fondo Centrale di Garanzia, per le Autostrade e Ferrovie Metropolitane.

Secondo la relativa legge istitutiva n. 382/68 e quanto stabilito dalla legge n. 287/71, il Fondo, sottoposto alla vigilanza del Ministero del Tesoro - Direzione Generale del Tesoro ha operato nei primi anni della propria attività in attuazione della garanzia fidejussoria prestata dallo Stato per il pagamento di rate di mutuo garantite, con la conseguenza della surroga del garante al creditore, ferma restando, quindi, l'insolvenza del concessionario nei confronti dello Stato intervenuto.

Successivamente, esaurite le disponibilità finanziarie del Fondo, a seguito di gravi dissesti in cui si è trovato il Settore Autostradale nella seconda metà degli anni '70, tali interventi fidejussori si tramutarono, in base a quanto stabilito dall'art. 1 della legge 23.7.1980 n. 389, in interventi sostitutivi tesi a risanare le situazioni di squilibrio in atto mediante appositi stanziamenti gravanti sul bilancio dello Stato. La stessa norma disponeva che, in sede di riordino del settore autostradale, per le somme versate dal Fondo, considerate debiti delle Concessionarie, si sarebbe provveduto alla disciplina del relativo rimborso.

L'art. 5 del D.L. 31.7.1981 n. 414, convertito con legge 2.10.1981 n. 544, confermava che il Fondo veniva abilitato ad intervenire, fatto salvo l'obbligo del Concessionario, nel pagamento delle rate dei mutui contratti e delle obbligazioni emesse in valuta estera con ampliamento delle Società interessate, senza richiamare la predetta garanzia ed introducendo, con lo stesso art. 5 l'esonero dal richiedere l'escussione degli eventuali fidejussori, ed a rimborsare gli stessi fidejussori delle somme di competenza del Fondo.

Con D.L. 23.12.1978, n. 813 convertito con modificazioni con legge 19.2.1979 n. 51 e s.m. e i., veniva stabilito che le tariffe delle autostrade in concessione non potessero essere inferiori a quelle gestite dalla rete della Società Autostrade S.p.A. e che tutte le tariffe autostradali unitarie chilometriche - ad eccezione di quelle non in concessione (A24 ed A25 - gestite allora direttamente da ANAS) e delle Autostrade meridionali (SAM, Tangenziale di Napoli e Consorzi Siciliani) fossero aumentate dei sovrapprezzi di 1 e 3 lire. La differenza tra tariffe di competenza e tariffe di Società Autostrade S.p.A. ed i sovrapprezzi di 1 e 3 lire venivano fatte confluire su un conto infruttifero del Ministero del Tesoro, denominato conto speciale per il ripianamento degli squilibri economici degli enti autostradali di cui all'art. 1 dello stesso D.L. 813/78.

Con l'art. 15 della legge 12.8.1982 n. 531, oltre all'estensione degli interventi del Fondo per il pagamento di rate di mutuo, obbligazioni e cedole previsto dall'art. 1 della legge n. 389/80 anche per gli anni 1981 e 1982, veniva stabilito che i sovrapprezzi di 1 e 3 lire applicati sulle tariffe unitarie chilometriche con D.L. 23.12.1978 n. 813 convertito con modificazioni con legge 19.2.1979 n. 51 e s.m. e i., nonché i maggiori introiti per l'adeguamento delle tariffe di convenzione alle tariffe di Società Autostrade, dopo la copertura di alcuni interventi indicati con la stesso art. 15 (2° comma L. c), fossero versati al Fondo Centrale di Garanzia per le Autostrade e Ferrovie Metropolitane e da questo utilizzate

per il pagamento delle rate dei mutui e delle obbligazioni emesse da società autostradali individuate dalle precedenti norme.

I contenuti delle predette norme, legge n. 389/80 e legge n. 531/82, hanno delineato una modifica sostanziale del regime di rimborso dei debiti delle Concessionarie per il pagamento delle rate di mutuo, escludendo che lo stesso rimborso potesse avvenire secondo il principio fidejussorio a seguito della surroga (come avvenuto per i primi interventi) e, quindi, anche escludendo il riconoscimento degli interessi moratori previsti nei contratti di mutuo, circostanza quest'ultima poi espressamente chiarita con la citata legge 26.4.1983 n. 130, la quale ha stabilito che le somme stanziate vengono gravate di interessi a decorrere dalla scadenza fissata per la loro restituzione nei piani di rimborso.

Peraltro, alla prima tipologia di interventi del Fondo, attivati, ove riconosciuta ammissibile l'operatività della garanzia statale, solo dopo la prevista autorizzazione del Ministero del Tesoro per il pagamento delle rate insolute, si è provveduto con fondi specifici stanziati dallo Stato; di contro ai successivi interventi si è fatto fronte, come detto, direttamente da parte del Fondo utilizzando, le disponibilità derivanti, sia dalle maggiorazioni dei pedaggi inferiori a quelli adottati sulla rete Iri (nel tempo riassorbite), sia dai sovrapprezzi applicati sulle tariffe autostradali.

Detti sovrapprezzi di 1 e 3 lire ex D.L. n. 813/78 sono stati successivamente aumentati a 3 e 9 lire con l'art. 11 comma 2 della legge 29.12.1990 n. 407, rispettivamente per i mezzi "leggeri" e per i mezzi "pesanti"; questi ultimi sono i sovrapprezzi ancora oggi vigenti.

Il D.L. 23.9.1994, n. 547, convertito con la legge 22.11.1994 n. 644, ha posto a regime la tipologia di interventi effettuati dal Fondo Centrale di Garanzia a favore di tutte le Società Concessionarie aventi diritto, per il pagamento delle rate rimaste insolute, mediante utilizzo dei sovrapprezzi sulle tariffe autostradali, precedentemente destinati anche ad altri interventi mai realizzati (legge n. 407/90), ad eccezione dei rimborsi di rate di mutuo della ex Società SARA (Concessionaria delle Autostrade Romane ed Abruzzesi – A24 e A25 - decaduta ex lege) e dei Consorzi autostradali siciliani, anch'essi posti a carico del Fondo senza, peraltro, previsione di rientro.

La legge di riordino e riassetto per le autostrade in concessione, la n. 531 del 12.8.1982, con l'art. 15, oltre a procrastinare nel tempo gli interventi del Fondo, ha disciplinato il problema del rientro dei debiti delle Società per gli interventi dello Stato, prevedendone il relativo inserimento in appositi piani di rimborso, da includere nei piani finanziari delle Concessionarie stesse, articolati sulla base di quote annue, rapportate alle prevedibili risorse finanziarie della gestione.

In base a quest'ultima norma è risultato chiaro il definitivo superamento della surroga da parte dello Stato ed il perdurare del sistema di sostegno stabilito dal legislatore nel tempo per impedire nuovi gravi dissesti nel comparto; si deve anche tenere conto che, fin dagli anni '80, le tariffe di pedaggio erano state sottoposte ad un regime amministrato e, quindi, hanno subito una notevole compressione,che ha impedito il rispetto di norme contrattuali, con conseguenti squilibri e contenziosi, che solo con la revisione delle convenzioni - avvenuta ex art. 11 della legge 23.12.1992, n. 498, sulla base delle successive Deliberazioni del CIPE e secondo le modalità ed i criteri previsti dalla Direttiva Interministeriale, Lavori Pubblici e Tesoro, del 20.10.1998, n. 283 (cosiddetta Costa-Ciampi) - hanno trovato apposita composizione nell'ambito di un rapporto contrattuale, che ha portato le tariffe al di fuori del regime amministrato.

La predetta Direttiva n. 283/1998, in ordine agli ultimi principi e criteri da adottare per la revisione degli strumenti convenzionali autostradali, ha affrontato l'argomento della restituzione al Fondo Centrale di Garanzia per gli interventi effettuati a favore di parte del Settore.

L'art. 4 della predetta Direttiva, richiamando il parere espresso sul tema dal Consiglio di Stato il 29.9.1998, ha sostanzialmente riaffermato che, in via generale, i debiti delle Società Concessionarie nei confronti del Fondo devono essere gravati di interessi, ad eccezione di quelli connessi a specifiche norme, definite di natura eccezionale, per i quali è consentita la restituzione sulla base di piani di rimborso rimodulati ai sensi dell'art. 7 della legge 26.4.1983 n. 130.

In sostanza, si è delineato, secondo il dettato della direttiva, un diverso regime tra interventi effettuati in virtù di leggi emanate a sostegno delle Società in difficoltà, legge 23.7.1980 n. 389, art. 5, D.L. 31.7.1981 n. 414 convertito dalla legge 2.10.1981 n. 54, ed ulteriori interventi, posti in essere successivamente alla data delle menzionate norme, per il pagamento di rate di mutuo con garanzia dello Stato, rimaste insolute. Per questi ultimi casi è

stata emanata la norma di cui all'art. 132, c. 3 della Legge n. 388 del 23.12.2000, mentre il comma 2 della stessa legge ha dettato precisazioni sulla questione della prevalenza pubblica, requisito per l'operatività della garanzia dello Stato sui mutui stipulati dai concessionari autostradali.

Con i nuovi piani finanziari delle Società Concessionarie approvati con la generalizzata revisione delle convenzioni, sono stati formulati piani di rimborso per il Fondo Centrale di Garanzia.

Con l'affidamento della concessione delle Autostrade A24 ed A25 è anche venuto meno l'obbligo del Fondo d'intervenire per il pagamento delle rate dei mutui stipulati dalla ex concessionaria SARA S.p.A., ora a carico della Concessionaria Strada dei Parchi S.p.A.. Inoltre, stanno anche per esaurirsi gli interventi per il Consorzio Siciliano e nel 2008 termineranno anche quelli a favore della Società SITAF S.p.A..

Infine, come detto, fin dal 1992, con legge 23.12.1992 n. 498 è stata demandata al CIPE la competenza all'emanazione di appositi direttive per il settore autostradale, riguardanti anche la garanzia dello Stato.

La deliberazione del CIPE 23.09.1993 ha ribadito la condizione della prevalenza pubblica nel capitale delle società e consorzi per accedere alla garanzia sui prestiti contratti attribuendo ai Dicasteri Economici, (ora Economia e Finanze) sentito il Ministero dei Lavori Pubblici (ora Infrastrutture e Trasporti) la fissazione del tetto di detta garanzia e le relative condizioni.

Con la legge 24.12.1993 n. 537 è stato disposto che il venir meno della prevalenza pubblica nel capitale delle Società concessionarie fa cessare la garanzia dello Stato prevista al 3° comma dell'articolo 9 della citata legge n. 287/71, inoltre la stessa legge n. 537/93, al comma 8 dell'art. 10, ha stabilito che con il rinnovo delle convenzioni autostradali previsto dalla legge n. 498/92, viene definita la natura privatistica dell'attività svolta dalle concessionarie di autostrade, e viene esclusa la garanzia dello Stato per la contrazione dei mutui delle stesse Società, relativi ai nuovi investimenti.

Attualmente il Fondo Centrale di garanzia vanta una posizione creditoria nei confronti di un certo numero di Società Concessionarie, ed unicamente per una di esse, come detto, sono previsti ulteriori interventi (SITAF S.p.A.) fino al 2008.

Per dette situazioni creditorie sono stati predisposti appositi piani di rimborso inseriti nei Piani Finanziari vigenti di ciascuna Società Concessionaria interessata, in conformità alle norme sopra citate.

L'elenco di dette Società esposte verso il Fondo, la Società interessata da ulteriori interventi, nonché l'anno di estinzione dei debiti sono inseriti nell'allegata Tabella 1.

L'allegata Tabella 2 riporta i dati riferibili alle variazioni intervenute nell'anno 2004 e precisamente il debito ad inizio anno, le variazioni riferibili all'anno 2004 ed debito residuo al 1° gennaio dell'anno 2005.

IL DIRETTORE GENERALE
(Dott.ssa Valeria Olivieri)

TABELLA N. 1

Dati generali sull'inizio e termine dei rimborsi al F.C.G.

Società Concessionaria	Ulteriori interventi del Fondo	Inizizio rimborsi al Fondo	Estinzione del debito
ATIVA	no	1999	2018
Autostrade Centro Padane	no	2000	2018
Autostrada dei Fiori	no	1999	2017
Autocamionabile della CISA	no	1999	2010
Tangenziale di Napoli	no	1999	2036
Società Autostrada Ligure Toscana	no	1999	2019
Società Autostrada Tirrenica	no	2000	2028
Società Autostrada Torino Piacenza	no	1999	2017
Società Autostrada Valdostane	no	2004	2032
Società Italiana per il Traforo del Frejus SITAF	sino al 2008	2009	2050

TABELLA N. 2

Variazioni intervenute nel 2004 nei confronti del F.C.G.

Società Concessionaria	valori all'1.1.2004	Variazioni in aumento	Variazioni in diminuzione	Debito residuo all' 1.1.2005
ATIVA	91.120.040,00		5.164.569,00	85.955.471,00
Autostrade Centro Padane	21.153.039,00		1.489.978,00	19.663.061,00
Autostrada dei Fiori	211.201.745,00		4.764.636,24	206.437.108,76
Autocamionabile della CISA	119.091.858,00		2.582.284,00	116.509.574,00
Tangenziale di Napoli	50.803.865,00		1.494.109,81	49.309.755,19
Società Autostrada Ligure Toscana	115.830.953,00		2.582.284,50	113.248.668,50
Società Autostrada Tirrenica	72.642.247,00		258.228,45	72.384.018,55
Società Autostrada Torino Piacenza	59.430.420,00		4.245.029,25	55.185.390,75
Società Autostrada Valdostane	178.301.266,83	10.774.065,91	50.000,00	189.025.332,74
Società Italiana per il Traforo del Frejus	872.813.000,00	43.878.374,99		916.691.374,99