

## Ordine del giorno presentato in Aula il 29 febbraio 2012 all'art. 36 (Autorità Trasporti).

### G36.100 – Sen. Zanda (PD)

Il Senato, in sede di esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo Sviluppo delle infrastrutture e la competitività,

premesso che:

l'articolo 36 del decreto-legge in esame interviene sul sistema di regolazione del settore dei trasporti, prevedendo, con particolare riferimento al settore autostradale, che l'Autorità competente stabilisca nuovi schemi di concessione e sistemi tariffari, allo scopo di «garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle reti autostradali»;

considerato che:

a decorrere dalla XIV legislatura, la disciplina delle concessioni autostradali è stato oggetto di numerose modifiche legislative - sistematicamente adottate con decreto-legge o attraverso emendamenti e maxi-emendamenti del Governo alle leggi finanziarie - orientate a modificare il quadro regolatorio e il regime concessorio ovvero ad eludere l'applicazione del sistema ordinario dei controlli attraverso l'approvazione *ope legis* di specifici schemi di atti concessori e convenzionali, tra l'ANAS e le società concessionarie, anche contraddicendo il parere negativo del CIPE e del NARS;

tali atti legislativi, in quanto privi dei caratteri di generalità ed astrattezza propri della legge, si configurano come vere e proprie leggi-provvedimento« esposte - in quanto tali - a possibile censura per manifesta illegittimità costituzionale. Ciò nondimeno, attraverso di esse si è per la prima volta introdotta e consolidata nell'ordinamento italiano la pratica di attribuire forza di legge al contenuto di singoli contratti e convenzioni fino ad allora rimessi al rispetto, da parte dei contraenti, delle norme amministrative e civilistiche vigenti;

il riferimento è alle seguenti di disposizioni legislative, adottate a decorrere dall'anno 2003:

a) il decreto-legge n. 355 del 2003, convertito con legge n. 47 del 2004, che in deroga alla disciplina vigente ha demandato a un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il potere di sottoscrizione del IV atto aggiuntivo alla convenzione vigente tra ANAS e Autostrade per l'Italia s.p.a. - di cui il CIPE aveva rifiutato l'approvazione, avendo il NARS giudicato abnorme l'incremento tariffario accordato alla concessionaria - al fine evidentemente di superare il dissenso del CIPE e la mancata registrazione dell'atto da parte della Corte dei Conti per manifesta elusione dell'obbligo di gara ad evidenza pubblica;

b) l'articolo 2, comma 82 e seguenti, del decreto-legge n. 262 del 2006, convertito con legge n. 286 del 2006, con il quale si è introdotto il sistema delle «Convenzioni Uniche», basato su clausole, per la regolazione dei rapporti intercorrenti tra l'Anas e le società concessionarie, orientate ad assicurare il soddisfacimento di specifici requisiti, inerenti, tra l'altro, la determinazione delle tariffe, la destinazione degli extraprofiti, gli obblighi informativi nei confronti dell'Anas ed il riequilibrio dei rapporti concessori;

c) il decreto-legge n. 59 del 2008, convertito con legge n. 101 del 2008, che ha approvato *ope legis* tutti gli schemi di Convenzione Unica sottoscritti, tra l'Anas e le società concessionarie,

alla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto stesso, con ciò chiamando il Parlamento a ratificare atti di cui non poteva avere alcuna contentezza, mancando ogni valutazione di merito degli organi tecnici essenziale ai fini di una corretta e consapevole decisione del legislatore;

d) il decreto-legge n. 185 del 2008, convertito con legge n. 2 del 2009, che ha ulteriormente modificato la disciplina del settore autostradale, ammettendo la possibilità, per le società concessionarie che ne facciano richiesta, di concordare con l'Anas una formula semplificata di adeguamento annuale della tariffa di pedaggio, basata su una percentuale fissa dell'inflazione reale, per l'intera durata della convenzione;

e) il decreto-legge n. 207 del 2008 (ed. «Milleproroghe»), convertito con legge n. 14 del 2009, che, ha modificato la disciplina relativa agli appalti di lavori, servizi e forniture, aggiudicati dalle società concessionarie, consentendo l'affidamento a società controllate/collegate (cd. «affidamenti infragruppo») degli interventi previsti nelle concessioni, nel limite prefissato del 60%, in deroga alla disciplina previgente che prevedeva unicamente affidamenti a terzi, previo esperimento di procedure ad evidenza pubblica;

f) il decreto-legge n. 135 del 2009, convertito con legge n. 166 del 2009, che ha previsto, ai fini della realizzazione di infrastrutture autostradali di esclusivo interesse regionale, il trasferimento, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, delle funzioni e dei poteri di soggetto concedente ed aggiudicatore ad un soggetto di diritto pubblico, appositamente costituito in forma societaria e partecipato dall'Anas e dalle Regioni interessate o da soggetto da esse interamente partecipato;

g) l'articolo 2, comma 202, della legge n. 191 del 2009 (Legge Finanziaria 2010) che ha disposto nuovamente l'approvazione degli schemi di Convenzione Unica sottoscritti alla data del 31 dicembre 2009;

h) da ultimo, il decreto-legge n. 78 del 2010, convertito dalla legge n. 122 del 2010 che ha, non solo introdotto nuove modifiche relative ai criteri ed alle modalità per l'applicazione del pedaggio sulle autostrade e sui raccordi autostradali gestiti direttamente dall'Anas, nonché all'importo del canone annuo direttamente corrisposto alla stessa, ma ancora una volta disposto l'approvazione *ope legis* degli schemi di Convenzione Unica sottoscritti alla data del 31 luglio 2010;

in definitiva, in un periodo di circa sette anni (dal 2003 al 2010), si sono registrati ben otto interventi legislativi riguardanti profili fondamentali del regime concessorio e tariffario applicabile al settore autostrade, quattro dei quali finalizzati all'approvazione *ope legis* in deroga all'applicazione delle procedure ordinarie e del sistema vigente dei controlli - di convenzioni, per la regolazione dei rapporti tra l'Anas e le società concessionarie, dal contenuto manifestamente favorevole agli interessi economici di queste ultime, a scapito degli interessi degli utenti e della collettività;

considerato altresì che l'utilizzo di atti aventi forza di legge per definire i rapporti contrattuali tra lo Stato e le società concessionarie (in particolare con la società Autostrade per l'Italia s.p.a.), oltre a costituire una gravissima anomalia ordinamentale e istituzionale, ha fino ad oggi prodotto rilevanti benefici ai soggetti concessionari e ha posto l'amministrazione pubblica concedente in una posizione di obiettiva sudditanza nei confronti di essi; impegna il Governo:

**impegna il Governo** a fronte delle circostanze segnalate e considerato l'assoluto rilievo strategico delle reti autostradali per la crescita e la competitività del sistema economico nazionale, ad assicurare - in netta discontinuità con il passato - il massimo livello di trasparenza, correttezza e sorveglianza negli affidamenti di pubbliche concessioni e autorizzazioni, escludendo il ricorso ad atti aventi forza di legge per la definizione di specifici contratti o convenzioni;

in particolare, in sede di stipula, rinnovo o proroga di atti concessori e convenzionali per la costruzione e la gestione di reti autostradali, a provvedere affinché sia garantito - senza deroga o eccezione alcuna - il pieno ed efficace rispetto delle procedure previste dalla legislazione vigente, con particolare riguardo all'ottemperanza al sistema degli organi pubblici di controllo e sorveglianza.