

INFRASTRUTTURE

## Autostrade, no dell'Antitrust alle proroghe - Ance: sottratti al mercato 1,5 miliardi

Il presidente dell'Autorità Giovanni Pitruzzella: «Nonostante le modifiche restano le criticità nell'articolo 5 dello Sblocca Italia» - I costruttori: «Lavori in house al 40% contrari al diritto Ue»

di Alessandro Arona - 15 aprile 2015



Forte attacco dell'Antitrust e dell'Ance, in audizione alla Commissione Ambiente della Camera, sulle norme dello Sblocca Italia che consentono entro fine anno accorpamenti e proroghe delle concessioni autostradali vigenti, e su quelle del Codice appalti che consentono alle stesse concessionarie di realizzare in house, senza gara, fino al 40% dei lavori («Questa norma - ha detto il presidente dell'Ance, Paolo Buzzetti - ha sottratto negli ultimi anni al mercato 1,5 miliardi di euro all'anno di appalti di lavori»).

### L'ARTICOLO 5 DELLO SBLOCCA ITALIA (PROROGHE AUTOSTRADALI)

Nonostante le modifiche introdotte in sede di conversione -ha sostenuto il **presidente dell'Autorità garante per la concorrenza e il mercato, Giovanni Pitruzzella**, in audizione alla Commissione Ambiente della Camera - l'articolo 5 dello Sblocca Italia (**decreto legge 12 settembre 2014, n. 133,**

**convertito con la legge 11 novembre 2014, n. 164**) «mantiene invariato il vecchio impianto, basato su un meccanismo di proroga implicita delle concessioni vigenti o già scadute, per le quali si presenta una proposta di modifica del rapporto concessorio (anche mediante l'unificazione di tratte interconnesse, contigue o complementari tra loro)». Pertanto «l'Autorità conferma le proprie perplessità sulla previsione normativa di un regime di proroga implicita delle concessioni».

La critica di Pitruzzella segue quella nei mesi scorsi del presidente dell'Anac Raffaele Cantone, e oltre che su motivazioni legate alla concorrenza (proroga invece di gara per le concessioni scadute), si basa su motivazioni funzionali: il presidente ritiene cioè infondato il presupposto politico stesso di quella norma, voluta dall'allora ministro delle Infrastrutture Maurizio Lupi, e cioè che per realizzare una serie di investimenti previsti dalle società concessionarie, per oltre 10 miliardi di euro, l'unica strada possibile - vista la scadenza ravvicinata della concessione o la ristrettezza della rete in gestione, l'unico modo sono gli accorpamenti (nel caso del Gruppo Gavio) e le proroghe (per tutti). Secondo Pitruzzella, infatti, le proroghe «non sono uno strumento idoneo a soddisfare l'esigenza, ad esso sottesa, di garantire gli investimenti. Obiettivo quest'ultimo più efficacemente perseguibile mediante procedure competitive di assegnazione delle concessioni».

### IL NODO DEGLI AFFIDAMENTI IN HOUSE DEI LAVORI

Il presidente Pitruzzella ha inoltre implicitamente criticato l'attuale normativa che consente alle concessionarie di realizzare fino al 40% dei lavori tramite società in house, senza gara. «L'obbligo di affidamento con gara - ha detto sempre in audizione - attualmente previsto (*nell'articolo 5 dello Sblocca Italia, ndr*) per i lavori ulteriori rispetto a quelli contemplati nella convenzione, andrebbe, infine, esteso a tutti i lavori. Ciò in quanto gli attuali concessionari autostradali sono tutti affidatari diretti del titolo concessorio (oltre che beneficiari in qualche caso di proroghe dello stesso). In tal modo, si adotterebbe una soluzione

conforme all'ordinamento europeo, che eviterebbe di replicare gli effetti della chiusura alla concorrenza del mercato a monte anche nei mercati ad esso collegati».

### **LE CRITICHE DELL'ANCE**

La quasi totalità delle concessionarie autostradali italiane (escluse le nuove tratte affidate con project financing, come Brebemi, Tem, Pedemontana Lombarda, Asti-Cuneo) non rispetta le normative comunitarie in materia di concorrenza: né "a monte", perché le concessioni sono state affidate senza gara, né "a valle", perché l'obbligo di affidare a terzi con gara i lavori riguarda solo il 60% degli importi. «È dunque necessaria - ha detto il presidente Buzzetti - l'apertura alla concorrenza degli affidamenti dei lavori a terzi».

### **I NUMERI DELL'ANCE**

Nel periodo 2009-2014 (dal 2009 è ritornato possibile affidare una quota dei lavori in house) - ha detto Buzzetti - le concessionarie autostradali private hanno affidato lavori in house (cioè a società a loro collegate) per almeno 1,5 miliardi di euro, determinando contestualmente un forte calo dell'importo dei lavori messi in gara». Si tratta di elaborazioni dell'Ufficio studi Ance su dati ricavati dai bilanci delle concessionarie.

### **LE NORME SULL'IN HOUSE LAVORI**

Delle 24 società concessionarie autostradali - ha spiegato l'Ance - 14 società, che gestiscono il 75% della rete autostradale ed il 77% del traffico annuale, sono a maggioranza privata e quindi possono ricorrere all'in house (affidamento diretto a società controllata) per realizzare i lavori.

La Commissione europea aveva aperto nel 2006 una procedura di infrazione contro l'Italia su questa norma della legge appalti, che all'epoca prevedeva la possibilità di affidare in house fino al 60% dei lavori. La procedura è stata archiviata dopo l'introduzione della "norma Di Pietro" (DI 262/2006) che riconosceva ai concessionari autostradali la natura di "amministrazioni aggiudicatrici", con obbligo di appaltare a terzi i lavori nella misura del 100%.

Con il DI 207/2008 (governo Berlusconi) si è invece riaperta la possibilità di affidare in house i lavori fino al 60% del totale (dal 1° gennaio 2009), percentuale poi scesa al 40% dal 1° gennaio 2014, con una norma introdotta dal governo Monti.

«Si è dunque tornati - ha sostenuto il presidente dell'Ance Paolo Buzzetti - allo stesso quadro normativo che aveva già suscitato i rilievi della commissione Ue» (ora l'obbligo di gara vale però sul 60% dei lavori, anziché il 40% del 2002-2006).

«Lo Sblocca Italia - ha aggiunto - non risolve del tutto il problema della concorrenza. Avendo consentito la proroga delle concessioni attraverso accorpamenti, stabilisce l'obbligo per le concessionarie di affidare tramite gare pubbliche il 100% dei lavori aggiuntivi, mantenendo però la possibilità di poter continuare a realizzare in house il 40% degli investimenti già previsti dalle convenzioni, eludendo così i principi comunitari».

### **BANDI E MERCATO SOTTRATTO**

Secondo le elaborazioni dell'Ance nel periodo 2007-2008 (norma Di Pietro, gare obbligatorie) le concessionarie autostradali hanno pubblicato bandi per 1,4 miliardi di euro, poi dal 2009 (gare solo sul 40%) il mercato si è bruscamente assottigliato: nel biennio 2009-2010 l'importo messo a bando è stato di 600 milioni, nel 2011-2012 di 811,7 milioni, nel 2013-2014 (un anno al 40% in gara, dal 2014 almeno il 60%) i bandi sono stati per soli 120 milioni di euro.

«Nel periodo 2009-2014 - scrive l'Ance - le concessionarie private hanno affidato lavori in house per almeno 1,5 miliardi di euro, determinando contestualmente un forte calo dell'importo dei lavori messi in gara. Si tratta di una quantificazione minima risultante dai bilanci ufficiali delle società e che sicuramente non copre la totalità del fenomeno. Infatti, l'utilizzo della possibilità di affidare in house non è mai stato oggetto di controllo e verifica da parte di nessun soggetto pubblico delegato».

### **IL CASO PAVIMENTAL E LA DIFESA DI CASTELLUCCI (AUTOSTRADE)**

Il caso della società Pavimental SpA, controllata da Atlantia SpA, mette chiaramente in evidenza la distorsione del mercato determinata dalla possibilità di affidare lavori in house, in assenza di un iniziale confronto concorrenziale.

Nel corso degli ultimi anni, infatti, l'andamento dei ricavi della società Pavimental SpA - in larghissima parte derivanti dai lavori per conto delle società del Gruppo Autostrade per l'Italia - è andato di pari passo con la possibilità per la società concessionaria controllante di effettuare affidamenti in house.

I dati parlano chiaro: i ricavi della società Pavimental sono diminuiti del 34% a seguito della cancellazione della possibilità di effettuare affidamenti in house (periodo 2007-2008) mentre sono cresciuti fortemente (+138%) subito dopo la reintroduzione della norma sull'in house.

Ma l'amministratore delegato di Autostrade per l'Italia, anche lui audito in Commissione, ha risposto per le rime: «Pavimental è la cura per la gravissima patologia del sistema degli appalti. Quando il sistema degli

appalti ordinari sarà in grado di dare garanzie su tempi e costi certi non ne avremo piu' bisogno». Pavimental - ha aggiunto - è servita molto a noi ma anche ai subappaltatori, perché garantisce certezza».

©RIPRODUZIONE RISERVATA