

Edilizia e Territorio

Ponte crollato/2. Indennizzo di 8 miliardi in caso di revoca. Ecco procedure e scenari

Clausola in favore di Aspi nella convenzione 2007, ma le cifre sono inferiori a quelle circolate a caldo - I rischi per gli investimenti

di Alessandro Arona

20 agosto 2018 - In tutti i casi di recesso, revoca o risoluzione della concessione tra Mit e Autostrade per l'Italia, anche in caso di risoluzione per grave inadempimento del concessionario (cioè di Aspi), in base alle convenzioni vigenti (convenzione unica 2007, firmata dall'allora presidente Anas Pietro Ciucci, oltre che dall'Ad di Aspi Giovanni Castellucci) ad Autostrade spetta un sostanzioso indennizzo, calcolato secondo la formula riportata nell'articolo 9-bis del contratto.

Si tratta di una clausola di favore per Autostrade, dal momento che la regola generale della legge 241/1990 (procedimenti amministrativi), all'articolo 21-quinquies, è che l'indennizzo in caso di cessazione prematura della concessione spetta al privato solo se la revoca avviene per decisione del concedente pubblico, e comunque solo «per sopravvenuti motivi di pubblico interesse ovvero nel caso di mutamento della situazione di fatto non prevedibile al momento dell'adozione del provvedimento».

La stessa cosa dice il Codice appalti, che all'articolo 176 prevede che in caso di risoluzione per inadempimento si applica solo l'articolo 1453 del Codice civile, e cioè un risarcimento danni a beneficio del concedente pubblico.

Detto questo, quanto potrebbe essere costoso per le casse dello Stato questo indennizzo? Le cifre circolate ieri, 15-20 miliardi di euro, sembrano eccessive.

Da un calcolo fatto per «Edilizia e Territorio» da un tecnico del governo vicino al dossier “concessioni autostradali”, l'indennizzo dovrebbe essere intorno a 8 miliardi di euro.

La formula della convenzione (articolo 9-bis) non è però così chiara: indennizzo pari al valore attuale netto dei ricavi della gestione ... prevedibile sino alla scadenza della concessione (ancora vent'anni nel caso di Aspi) ... al netto dei relativi costi, oneri, investimenti ed imposte prevedibili nel medesimo periodo, scontati ad un tasso di rendimento di mercato comparabile e maggiorato dalle imposte che il concessionario dovrà corrispondere a fronte della percezione dell'importo da parte del concedente».

Autostrade potrebbe tentare di effettuare il calcolo sull'Ebitda (margine operativo lordo), e così si arriverebbe a un valore di 15-20 miliardi. Ma il riferimento a “investimenti e imposte” spinge più correttamente a riferirsi all'utile e netto, 972 milioni di euro da parte di Aspi nel 2017. Partendo da questo numero, ipotizzandolo costante per 20 anni, e attualizzandolo al 10% (pari al Wacc della convenzione Aspi, il tasso di congrua remunerazione del capitale), il numero che viene fuori è 9 miliardi di euro, che va però ridotto del 10% a titolo di penale, per cui si arriva a circa 8 miliardi.

Questo senza tener conto delle eventuali rettifiche su alcuni valori che saranno oggetto di battaglia legale (tasso di crescita degli utili, stima dei tassi di congrua remunerazione per scontare i flussi di cassa, penali oltre che costi di ripristino della rete).

La convenzione stabilisce che in caso di mancato accordo sull'indennizzo la controversia dovrà essere rimessa al tribunale di Roma.

LA PROCEDURA DI REVOCA

Il governo ha parlato di revoca, ma il termine corretto è “risoluzione della concessione per inadempimento”. Comunque sia, la convenzione (articoli 8 e 9) stabilisce un lungo e complesso procedimento per arrivarci, che parte con “l'accertamento” del “grave inadempimento”, la contestazione con diffida ad adempiere (in un termine non inferiore a 90 giorni) e alla fine, in caso di perdurare del grave inadempimento, la risoluzione.

Il governo, dopo gli annunci della prima ora (poco chiari) sulla revoca della concessione, è ora rientrato in questa procedura, gestita dal ministero delle Infrastrutture (si veda).

CHE SUCCEDA DOPO LA REVOCA?

Lo Stato torna a gestire le autostrade. Anche questo si è detto a Ferragosto da parte di ministri del governo. Ma quali sarebbero le strade percorribili? E in che tempi?

La convenzione stabilisce che il trasferimento della concessione, la “restituzione” della stessa al concedente, avverrà solo dopo il pagamento dell’indennizzo. Il che fa pensare che - visto l’inevitabile contenzioso - i tempi potrebbero essere molto lunghi. Nel frattempo Aspi sarebbe tenuta a garantire la gestione ordinaria delle autostrade (oltre metà della rete nazionale), ma ovviamente bloccando tutti gli investimenti.

Per il dopo sono immaginabili tre strade:

- 1) La gara europea per trovare un futuro concessionario, a cui potrebbe partecipare anche l’Anas. Tempi lunghi, almeno un anno (salvo ricorsi)
- 2) L’affidamento in house all’Anas, da farsi autorizzare da Bruxelles però (a meno di voler fare l’affidamento senza chiedere il permesso, con inevitabile immediata apertura della procedura di infrazione). Resterebbe poi il nodo industriale: oggi l’Anas non sarebbe in grado di subentrare da oggi a domani su tremila km di nuove autostrade, dovrebbe fare assunzioni, e non è facile in tempi rapidi (perché l’Anas deve rispettare le regole pubbliche sui concorsi)
- 3) L’affidamento in house all’Anas con affitto di ramo d’azienda di Aspi. Una volta revocata la concessione la stessa Aspi potrebbe essere interessata a vendere in blocco tutte le sue strutture e personale all’Anas, una cessione di ramo d’azienda che ovviamente il governo (l’Anas) potrebbe cercare di acquistare al minor prezzo possibile.

IL NODO INVESTIMENTI

Autostrade è un soggetto privato, i suoi investimenti non pesano sui conti pubblici. Al contrario l’Anas è ancora un soggetto consolidato nella Pa, anche se l’arrivo di ricavi per 3,9 miliardi all’anno potrebbe consentirle di uscire dal perimetro e fare debiti fuori bilancio per fare investimenti. Anche questo un processo complesso e non breve però (va autorizzato da Eurostat). Probabile che per uno-due anni gli investimenti pesino ancora su deficit/debito.

LA STRADA ALTERNATIVA

Tutto questo potrebbe scoraggiare il governo. Ma aver mirato in alto, e tuttora minacciare la risoluzione della concessione, potrebbe in realtà servire per imporre ad Aspi una radicale rivisitazione della concessione, con aumento degli investimenti in manutenzione, rifacimento integrale dei vecchi ponti, abbassamento delle tariffe. Certo, Aspi potrebbe non accettare, e il contenzioso scatterebbe comunque.