



L'Italia si fa strada

**Senato della Repubblica**  
**8ª Commissione Lavori Pubblici e**  
**Comunicazioni**

**“Situazione attuale e prospettive  
future per ANAS”**

Ing. Gianni Vittorio Armani  
Presidente Anas

Roma, 16 febbraio 2016



## Introduzione

Desidero, innanzitutto, ringraziare il Presidente Matteoli e tutti i Componenti della Commissione per il cortese invito rivolto ad ANAS. L'audizione odierna ha per oggetto l'attuale situazione e le prospettive future di ANAS, con riguardo anche ad una possibile uscita dalla pubblica amministrazione della Società.

Senza voler anticipare i contenuti della mia relazione, ritengo utile evidenziare, sin da ora, che per garantire una migliore gestione aziendale e un adeguato sviluppo industriale, non è per nulla necessario modificare l'assetto proprietario di ANAS. Esistono, infatti, numerosi esempi di società a capitale pubblico che sono state o sono tuttora aziende leader nei settori di riferimento e rappresentano modelli di successo nel panorama imprenditoriale nazionale ed internazionale.

Quello che, invece, mi appare imprescindibile per il futuro di ANAS è che la Società venga considerata per quello che realmente rappresenta, ovvero una grande impresa che si occupa della costruzione, gestione e manutenzione di strade, con un'attività, un fatturato e un numero di addetti neanche lontanamente paragonabile all'Amministrazione degli archivi notarili o all'Ente Nazionale Risi, o, peggio ancora, "absit inuria verbis", all'Associazione teatrale Pistoiese (cfr. elenco amministrazioni pubbliche ISTAT 2015) e che non può essere sottoposta alle medesime limitazioni, finanziarie e operative, previste per delle piccole entità statali, peraltro, prive di qualsiasi vocazione industriale.





## Introduzione

L'ANAS è stata trasformata da Ente pubblico in Società per Azioni nel 2002, incominciando, così, un “faticoso” percorso di modernizzazione che, con rapide accelerazioni e brusche frenate, appare, a tutt'oggi, ancora incompiuto a causa di una normativa incerta e contraddittoria (vedi in ultimo il D.lgs. “Madia” in materia di società a partecipazione pubblica) che regola i sistemi di funzionamento e di finanziamento della Azienda, sia in relazione ai costi sostenuti per l'attività di gestione ordinaria delle rete in concessione, sia per gli investimenti in nuove opere e manutenzione straordinaria.

Ad oggi l'ANAS rappresenta, quindi, l'unico soggetto rilevante nell'ambito del sistema industriale italiano incluso nel perimetro finanziario della Pubblica Amministrazione, con il conseguente assoggettamento a vincoli normativi, incompatibili con il ruolo di concessionario di mercato. La PA applica le leggi e di norma le risposte sono sempre o bianche o nere: si può fare o non si può fare, il mancato rispetto della norma è giusto che sia sanzionabile in modo categorico.

Le società industriali sono soggette, in tutte le proprie decisioni, al rischio proprio delle attività economiche. A posteriori, ciò che a priori è un rischio si può prospettare come una decisione giusta o sbagliata ma non ha mai lo stesso determinismo del rispetto della norma e pertanto non può essere valutato alla stessa stregua.





## Introduzione

E' fondamentale, pertanto, che, il Governo, già impegnato a sostenere tale impostazione, con l'autorevole ausilio del Parlamento e, in particolare, della Vostra Commissione, giunga a definire compiutamente la natura e il ruolo da assegnare ad ANAS, in modo tale da consentire alla Società di poter finalmente operare sul mercato dei capitali, senza dover pesare sul bilancio statale, con regole ed opportunità simili a quelle di altre aziende pubbliche, che risultino compatibili con la sua funzione di prima stazione appaltante d'Italia.

Concludo, infine, questa mia breve premessa e passo ad illustrare quanto è stato compiuto in Società a partire dal nostro ultimo incontro, avvenuto nel luglio scorso, cercando di rispondere anche ai quesiti posti da alcuni membri della Commissione nel precedente incontro, evidenziando, nello specifico, gli interventi già effettuati o in corso di realizzazione, per migliorare la struttura, la gestione e la programmazione aziendale, che, a mio avviso, se correttamente abbinati ai descritti interventi normativi, consentiranno ad ANAS di riprendere il suo naturale ruolo di volano per lo sviluppo infrastrutturale del nostro Paese.





## Principali linee di intervento

1

**Revisione pianificazione annuale, con piano della Viabilità pluriennale**

2

**Autonomia finanziaria e controllo performance**

3

**Interventi sull'organizzazione aziendale**

4

**Riassetto del rapporto con gli appaltatori**





# Revisione pianificazione annuale, con piano della viabilità pluriennale

## Risultati ottenuti

### Soluzione problemi aperti e cambio logica di intervento

- Sblocco circolazione su Viadotto Italia della SA-RC
- Riapertura al traffico A19 dopo crollo viadotto Himera
- Piano pluriennale con concentrazione investimenti su direttrici principali e manutenzione straordinaria
- Piano «#bastabuche» con lancio gare ripavimentazione per 300 milioni di euro

1. Riavvio della filiera investimenti dopo anno critico

### Nuovo Contratto di Programma e Piano Investimenti

- Fondo unico investimenti per migliorare la capacità e fluidità di spesa di ANAS
- Nuovo piano investimenti di 5 anni con standard qualitativi, cronoprogrammi di realizzazione e sanzioni per mancato rispetto obiettivi
- Possibile riallocazione dinamica delle risorse in altri progetti di piano e su emergenze
- Riattribuzione parte ex strade statali ad Anas (fino a 100 milioni euro)

1. Visibilità pluriennale consente di ragionare per «Direttrici» e progetti completi
2. Sistema di monitoraggio e sanzionamento su standard qualità e rispetto programma investimenti
3. Possibile risoluzione emergenze con priorità riattribuzione fondi





## Revisione pianificazione annuale, con piano della viabilità pluriennale

**Per raggiungere gli obiettivi prefissati  
occorre tuttavia una maggiore reattività  
delle istituzioni:**



**L'ANAS ha progetti  
in valutazione presso  
il Consiglio  
Superiore dei Lavori  
Pubblici per circa  
4 miliardi di euro**

**Il Contratto di  
Programma 2015,  
firmato dalle parti,  
dopo una gestazione  
di oltre un anno, non  
è ancora spendibile**





# Autonomia finanziaria e controllo performance

## Risultati ottenuti

### Istituzione Fondo Unico ANAS

- ❑ Le risorse destinate ad ANAS a qualunque titolo confluiscono in un **fondo unico**
- ❑ ANAS attinge sulla base delle **previsioni di spesa** nel rispetto del programma investimenti
- ❑ **Aumentata capacità di credito dell'azienda e emissione project bond**

1. **Eliminazione attribuzione nominativa** fondi a specifiche opere
2. **Verifica puntuale su rispetto piano** e cronoprogrammi
3. **Liquidità ANAS garantita su previsioni** e non condizionata su benestari individuali per opera
4. **Risolto** il «buco» di liquidità del 2015

### Corrispettivo per servizi

Il **contratto di programma** definisce il **corrispettivo annuale** dovuto ad ANAS per:

- ❑ **Le attività di costruzione, manutenzione e gestione della rete stradale e autostradale non a pedaggio** nella gestione diretta ANAS Spa
- ❑ dei servizi di **interconnessione, decongestione, salvaguardia e sicurezza** del traffico

1. Il corrispettivo, a differenza dei contributi in conto capitale, per le attività di investimento e gestione e per i servizi si presta ad essere predisposto in modo da costituire una **remunerazione per i servizi resi**
2. La **remunerazione del capitale** può essere modulata:
  - I. sulla base dei servizi resi (sanzioni su qualità e mancato rispetto cronoprogramma) configurando un **RISCHIO OPERATIVO**
  - II. e sull'utilità dei servizi per i clienti finali (misurata sul **traffico** e sul **tasso di incidentalità**) configurando un **RISCHIO di MERCATO**





# Autonomia finanziaria e controllo performance

**Ulteriori interventi per raggiungere gli obiettivi di ANAS:**



**Ottenere un modello di remunerazione dei servizi resi e degli investimenti fatti come le altre UTILITY**

**Uscita dal perimetro della Pubblica Amministrazione**





# Interventi sulla organizzazione aziendale



**Realizzati /  
In fase di  
Realizzazione**

Superamento delle Condirezioni Generali:

- ▣ **Separazione** tra Legale e Acquisti
- ▣ **Separazione** tra strutture tecniche operative e di controllo (Direzione Ingegneria)

Segregazione degli Acquisti e delle Gare

Rinnovo e Nomina Organismo di Vigilanza – struttura collegiale

**Riassegnazione attività** presidiate dall'ex Coordinamento Tecnico Amministrativo e dall'ex Servizio Incarichi Tecnici

**Revisione regolamenti aziendali** e redazione del regolamento sulla nomina delle commissioni ex art. 240 D.lgs 163/06

Approvazione **Piano di Prevenzione della Corruzione**





## Interventi sulla organizzazione aziendale



**In fase  
di  
definizione**



Accentramento del presidio degli **Acquisti e delle Gare** anche tramite la definizione del processo di digitalizzazione (Gare Telematiche)



Accentramento coordinamento funzione **Legale**



Istituzione **Project Manager** responsabile per realizzazione opere

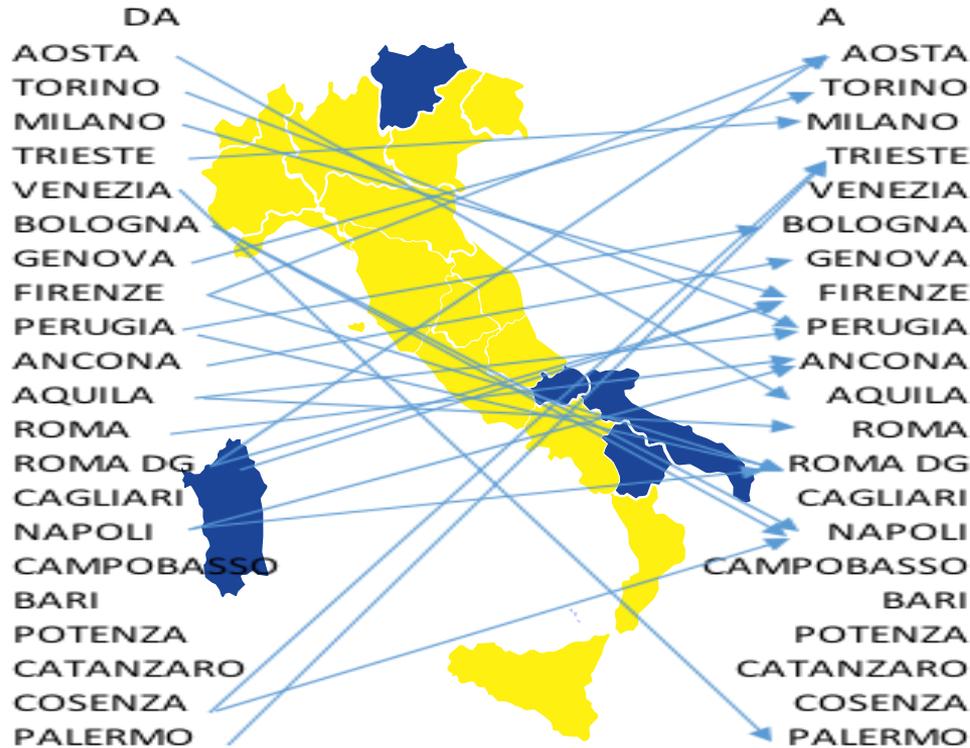


Nuovo Modello di **Esercizio**

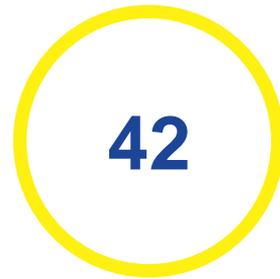




# Interventi sulla organizzazione aziendale – job rotation territorio



Totale spostamenti



Distanza media trasferimento







## Interventi sulla organizzazione aziendale - decreto “Madia”

✓ **nuova classificazione società pubbliche**, in 5 fasce, con rideterminazione delle retribuzioni di amministratori e dirigenti (art. 11, co. 6);

✓ **divieto** di corrispondere agli amministratori e ai dirigenti **indennità ulteriori** rispetto a quelle previste per legge;

✓ ricognizione del personale in servizio entro 6 mesi per individuare eventuali eccedenze. La Funzione Pubblica istituisce un **elenco di lavoratori dichiarati eccedenti** (art. 26, co. 1) con il **divieto, fino al 31 dicembre 2018, di procedere ad assunzioni se non attingendo al predetto elenco**, salvo eccezioni, previa autorizzazione.

- Irrigidimento struttura remunerazione per esigenze operative (appraisal, pesatura posizioni, riorganizzazione)

- Limitazione del sistema di incentivazione performance e flessibilità
- Divieto piano esodo che ha già portato a ricambi di 35 dirigenti e benefici netti pari a 26 milioni di euro

- Impossibilità di effettuare Piano Assunzioni per circa 1000 nuove risorse (Ingegneri e tecnici su strada)





## Interventi sulla organizzazione aziendale - decreto “Madia”

✓ Limitazioni su comitati con funzioni consultive (art. 11, co. 13);

✓ Azionista PA può definire, con propri provvedimenti, **obiettivi specifici**, annuali o pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi **comprese quelle per il personale**, anche attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale.

Impossibilità di istituire il Comitato per la deflazione del Contenzioso

Forte riduzione autonomia gestionale della Società con rischio compromissione obiettivo uscita perimetro PA





# Riforma del codice degli appalti: proposte Anas

## Obiettivo:

- 1 Riduzione dei tempi di aggiudicazione
- 2 Riduzione del contenzioso sia in fase di gara che in fase di esecuzione
- 3 Riduzione di fenomeni di infiltrazione della criminalità





## Riforma del codice degli appalti: proposte Anas

1

**Semplificazione delle procedure sopra e sotto soglia**, creando per le procedure sotto soglia un albo di imprese qualificate da parte della stazione appaltante con bando aperto.

2

**Possibilità per le stazioni appaltanti di grandi dimensioni di inviare il proprio elenco di commissari per la nomina della Commissione di gara**, ferma restando la tenuta dell'Albo da parte di ANAC.

3

**Rating degli operatori economici, da applicare nelle gare ad offerta più vantaggiosa, che preveda un sistema premiante gestito dall'ANAC e basato anche su criteri reputazionali.**

4

**Potenziamento del sistema delle garanzie** poste a tutela dell'esecuzione dei contratti pubblici, introduzione di una soglia di importo variabile in ragione del valore e dell'importanza dell'appalto.

5

**Potenziamento degli strumenti deflattivi del contenzioso** (facoltà di risoluzione del contratto a beneficio della stazione appaltante al raggiungimento del 15% di riserve, salvo rinuncia alle stessa da parte dell'appaltatore; accordi bonari e arbitrati gestiti dall'ANAC).

6

**Inopponibilità alla stazione appaltante della cessione di ramo d'azienda fatta dalle imprese appaltatrici e divieto per il subappaltatore di ricorrere all'istituto dell'avvalimento** al fine di colmare la carenza, in proprio, dei requisiti.





# Contenzioso Anas

## Contenzioso su gare bandite



nel periodo 2012-2015 su un totale di **1.107 gare lavori pubblicate** sono stati attivati **258 contenziosi**, pari al **23%**

## Contenzioso pendente su appalti



**5,4 mld** di euro di **petitum** complessivi in relazione a **978 contenziosi pendenti al 31 dicembre 2015** (3,5 mld attengono a **riserve** e gli altri a revisione prezzi, risarcimento danni, rescissione in danno, ecc.)

## Riserve presentate in corso d'opera

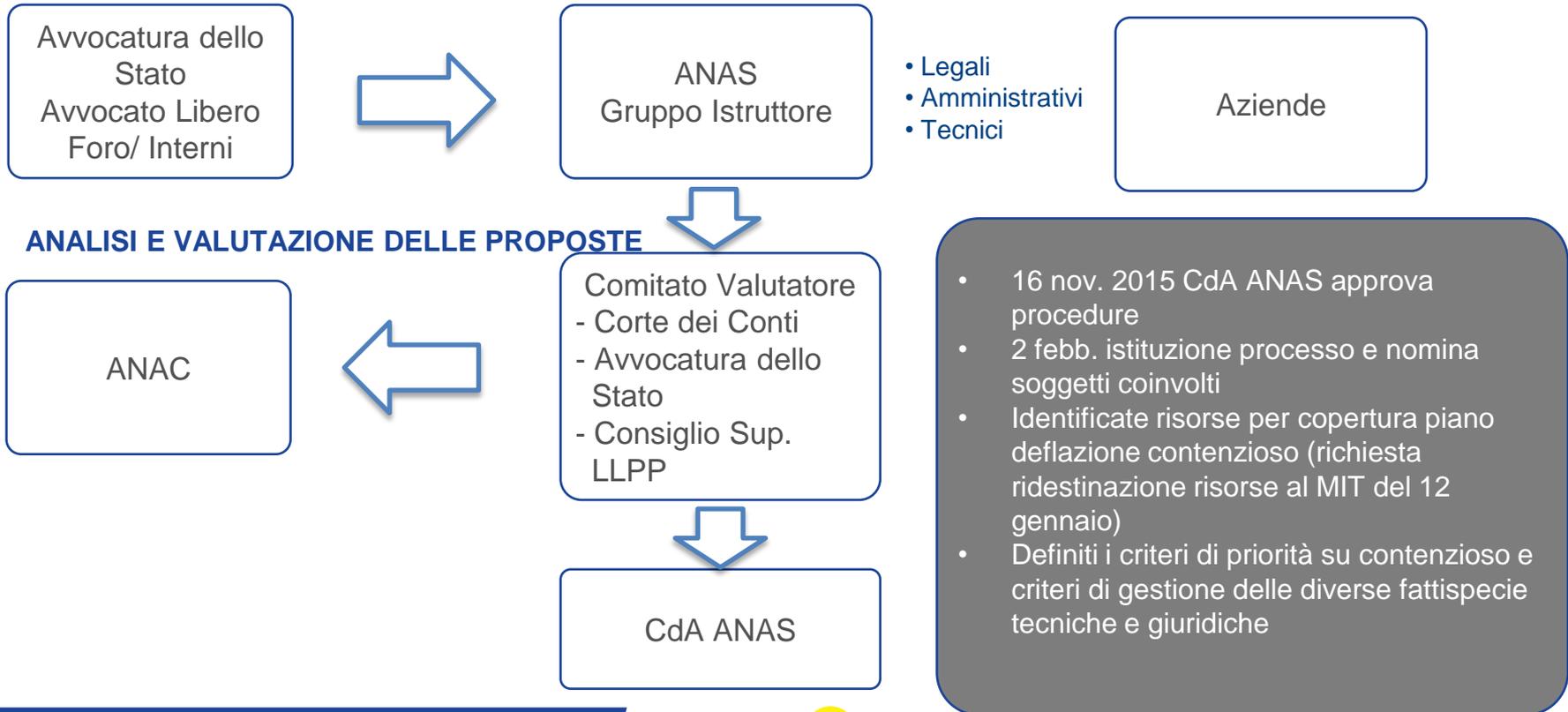


nel periodo 2010-2014 sono state avanzate **pretese** per un importo di **4.1 mld** di euro





# Procedura piano straordinario di componimento del contenzioso



- 16 nov. 2015 CdA ANAS approva procedure
- 2 febb. istituzione processo e nomina soggetti coinvolti
- Identificate risorse per copertura piano deflazione contenzioso (richiesta ridestinazione risorse al MIT del 12 gennaio)
- Definiti i criteri di priorità su contenzioso e criteri di gestione delle diverse fattispecie tecniche e giuridiche

