

Parere al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti reso dall'Autorità di regolazione dei trasporti ai sensi dell'articolo 43 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, avente ad oggetto l'aggiornamento del Piano Economico Finanziario e lo schema di Atto Aggiuntivo n. 3 relativi alla Convenzione Unica tra Concessioni Autostradali Lombarde S.p.a. e Tangenziale Esterna S.p.a.

L' Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità o ART), nella seduta del 28 settembre 2020,

premesse che:

- con delibera n. 70/2016 del 23 giugno 2016, l'Autorità ha approvato la Misura di regolazione relativa alla definizione degli ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali;
- con delibera n. 29/2020, a conclusione del procedimento avviato con delibera n. 176/2019, l'Autorità, nella sua riunione del 12 febbraio 2020, ha approvato il sistema tariffario di pedaggio relativo alla Convenzione Unica Concessioni Autostradali Lombarde S.p.a. – Tangenziale Esterna S.p.a.;
- con nota U.0018713/2020 del 22 luglio 2020 (acquisita al prot. ART 10760/2020 in pari data) il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (di seguito: MIT) ha trasmesso la proposta di aggiornamento del Piano Economico Finanziario (PEF), per l'espressione del parere previsto dall'articolo 43, comma 1, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n.201, corredata dalla seguente documentazione:
 - Nota di Concessioni Autostradali Lombarde S.p.A. (prot. CAL-060720-00007 del 6 luglio 2020) di trasmissione al MIT della proposta di aggiornamento del Piano Economico Finanziario e dello schema di Atto Aggiuntivo n. 3 di adozione, ai fini dell'approvazione ai sensi dell'art. 43, comma 1, del D.L. n. 201/2011 – file *"TEEM"* (formato pdf);
 - *"Piano Economico Finanziario (PEF 2020)"* (formato excel);
 - *"All.1 - Relazione al PEF e allegati"* (formato pdf);
 - *"All. 2 - PEF e PFR"* (formato pdf);
 - *"All. 3 - Schema Atto Aggiuntivo n.3"* (formato pdf);
 - Istruttoria di Concessioni Autostradali Lombarde S.p.A. sull'istanza di aggiornamento del Piano Economico Finanziario di TEEM presentata dal concessionario - file *"TEEM - PEF 2020 - Relazione istruttoria CAL"* (formato pdf);

esaminata la documentazione trasmessa ai sensi dell'articolo 43, comma 1, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, si rappresentano di seguito le osservazioni di competenza.

Ad esse andranno raccordate le disposizioni dell'Atto Aggiuntivo sopra richiamato, al cui riguardo gli Uffici dell'Autorità forniranno specifici elementi in ordine alle criticità anche ivi riscontrate.

Il Piano Economico Finanziario (PEF) trasmesso con la citata nota U.0018713/2020 del 22 luglio 2020 (acquisita al prot. ART 10760/2020 in pari data), che si riferisce ad una tratta autostradale di circa 33 km – e pertanto ampiamente al di sotto del limite minimo individuato al punto 2 della Misura di regolazione approvata con la citata delibera n. 70/2014 per gli ambiti ottimali di gestione – si sviluppa su un orizzonte temporale di 46 anni (dal 2019 al 2065) e, fatte salve le criticità applicative di seguito evidenziate, prevede:

- l’assenza di incremento tariffario per il 2020 e un incremento tariffario linearizzato annuo del 4,19% a partire dal 2021 sino al termine della concessione;
- un aumento del traffico da 325,3 milioni di veicoli-km totali nel 2019 a 633 milioni di veicoli-km totali nel 2064 (in media, +2,1% annuo), anche in considerazione dell’apertura al traffico, entro il 1° gennaio 2025, di opere di adduzione originariamente previste nel quadro infrastrutturale di riferimento del progetto, ma senza considerare l’effetto dell’emergenza sanitaria in corso;
- un piano di investimenti complessivo di 1.616,99 milioni di euro, per la cui completa realizzazione residuano parte degli espropri e degli indennizzi per demolizione fabbricati;
- l’applicazione di un recupero di efficienza produttiva pari all’11,88%, da raggiungersi al termine del periodo regolatorio 2019-2023, conforme a quello individuato nel sistema tariffario di riferimento;
- l’applicazione di un tasso di inflazione pari all’1,20% per il 2019 e allo 0,8% dal 2020 fino alla fine della concessione, pertanto conforme alle previsioni del punto 19 del sistema tariffario di cui alla delibera n. 29/2020, che dispone l’applicazione del tasso di inflazione programmata, come risultante dall’ultimo Documento di Economia e Finanza;
- l’inclusione nel modello tariffario convenuto tra concedente e concessionario, quale componente tariffaria per oneri di concessione: (i) dell’onere di cui all’art. 7 della Convenzione unica, pari a 2 milioni di euro annui (valore nominale) e corrisposto a CAL per tutta la durata della concessione, a partire dalla data di entrata in esercizio dell’intera opera; (ii) di un importo pari a 195.000 euro annui all’anno ponte, riconducibile a “Canoni interferenze”, rivalutato annualmente sulla base del tasso di inflazione programmata;
- un indicatore di redditività, rappresentato dal Tasso interno di rendimento di progetto (TIR), pari al 6.95%.

Il Piano Economico Finanziario, sebbene orientato al recepimento del sistema tariffario di pedaggio basato sul metodo del *price cap*, di cui alla delibera n. 29/2020, in conformità con le disposizioni di cui all’art. 13, comma 3, del D.L. 30 dicembre 2019, n. 162, presenta alcune significative difformità applicative, di seguito evidenziate, potenzialmente idonee a riflettersi sui livelli tariffari applicabili all’utenza.

Occorre preliminarmente premettere che l’allegato A alla delibera ART n. 29/2020, al punto 32, prevede l’applicazione del sistema tariffario ART con decorrenza dal 1° gennaio 2021. Ne consegue che lo sviluppo del Piano Economico Finanziario per il periodo intercorrente fra il 1° gennaio 2019 e il 31 dicembre 2020 (ivi compresi, ad esempio, il credito di poste figurative e l’evoluzione del Capitale Investito Netto) deve conformarsi all’applicazione del sistema tariffario previgente e, conseguentemente, riflettersi nella determinazione del tasso di remunerazione (TIR) di cui al punto 17 (Meccanismo di salvaguardia per le opere realizzate o in corso di realizzazione). In difformità rispetto a tali previsioni regolatorie, risulta invece che:

- come desumibile dall’allegato 2 alla relazione accompagnatoria del PEF, il calcolo di detto TIR appare assumere, quale base di calcolo, i valori di saldo relativi all’anno 2018;
- come risultante dal foglio PFR_ART del file in formato .xls, la costruzione tariffaria effettuata con l’utilizzo del modello ART si estende retroattivamente alle annualità 2019 e 2020.

Ciò premesso, a seguito di una valutazione nel dettaglio del modello tariffario proposto dal concessionario:

- il valore correlato al CIN all’anno base delle opere eseguite e non ammortizzate, come risultante dal foglio PFR_ART del file in formato .xls (pari a 1.211.161 migliaia di euro), anche tenuto conto dell’evoluzione prospettata nel foglio PFR del medesimo file in formato .xls, non appare pienamente riconciliabile con il piano di investimenti complessivo di 1.616,99 milioni di euro desumibile, con riferimento al 2020, dalla relazione accompagnatoria (pagg. 4-5), anche alla luce delle variazioni attestate nella relazione istruttoria del concedente CAL (pagg. 9-10);

- il valore riferito ai costi operativi all'anno base (2018), come risultante dal foglio PFR_ART del file in formato .xls (pari a 19.702 migliaia di euro), non appare pienamente riconciliabile con il bilancio di esercizio, dalla cui analisi scaturirebbe un ammontare pari a 19.896 k€, sottraendo dal totale dei costi di gestione, pari a 37.083 migliaia di euro: (i) gli ammortamenti, pari a 11.229 migliaia di euro, (ii) i canoni di concessione, pari a 5.957 migliaia di euro, (iii) i costi non ammissibili fra gli oneri diversi di gestione, pari a meno di 1 migliaia di euro;
- nella determinazione della componente tariffaria di gestione, come risultante dal foglio PFR_ART del file in formato .xls, il dato patrimoniale relativo ai beni non reversibili appare affetto da errori materiali. In particolare:
 - il valore delle immobilizzazioni immateriali non reversibili è stato assunto pari a 7.689 migliaia di euro, mentre dall'analisi del bilancio di esercizio emergerebbe un ammontare pari a soli 7.689 euro;
 - il valore delle immobilizzazioni materiali si desume assunto pari a 0, mentre dall'analisi del bilancio di esercizio emergerebbe un ammontare pari a 94,4 migliaia di euro;
- l'evoluzione della componente tariffaria di gestione tiene conto di un tasso di efficientamento annuo pari a 3,11%, applicato dal 2020 al 2023 (ossia per 4 anni), al fine di assicurare entro il termine del primo periodo regolatorio il recupero di efficienza produttiva X^* previsto nella delibera n. 29/2020, pari a 11,88%; tuttavia, detta applicazione appare difforme rispetto alle prescrizioni di cui al punto 20 del sistema tariffario approvato con delibera ART n. 29/2020, che prevede invece l'applicazione, solo a partire dal 2021, di un tasso di efficientamento annuo pari al 2,50%, tale da permettere il recupero di efficienza produttiva X^* in un periodo di 5 anni (2021-2025), fatte salve le specifiche deroghe previste al punto 20.4, di cui tuttavia, nel caso di specie, non paiono ricorrere i presupposti;
- nell'evoluzione della componente tariffaria di gestione, appare critica la dinamica adottata dal concessionario per i costi operativi incrementali derivanti dall'entrata in esercizio dei nuovi investimenti, che, come desumibile dal foglio PFR_ART del file in formato .xls (ove tale partita è identificata come "*costi di manutenzione e rinnovi*"), sembrerebbe riconducibile all'inclusione fra detti costi incrementali degli oneri derivanti dalla manutenzione ciclica dell'infrastruttura autostradale (cfr. punti 5.2 e 10.2 del sistema tariffario di cui alla delibera ART n. 29/2020), presumibilmente in assenza di un dato storico riferibile alla media degli utilizzi dei fondi di accantonamento relativi ai 5 anni precedenti l'anno ponte, trattandosi di opera di recente realizzazione.

In tale ipotesi, si ritiene che la quota parte di onere incrementale debba essere oggetto di diverso trattamento, con adeguata esplicitazione dei criteri di calcolo e dimostrazione che tali partite, apparentemente di natura ciclica e non ricorrente, non vengano inserite organicamente nella dinamica tariffaria, determinando la reiterazione dei propri effetti economici su più annualità consecutive, con il rischio di indebiti incrementi dei livelli tariffari. A titolo esemplificativo, dal foglio PFR_ART del file in formato .xls si desume che i costi di manutenzione e rinnovi, qualora presenti all'anno ponte e al primo anno di ogni periodo regolatorio, risultano rispettivamente incidere sulla tariffa base e sulla tariffa incrementale, entrambe trascinate, per pari importo, su ogni anno del periodo regolatorio stesso. Di contro, in applicazione delle richiamate disposizioni regolatorie, sarebbe opportuno che il concessionario stimasse l'incidenza annua degli oneri di manutenzione ciclica, al fine di ricomprenderla, quale valore medio, fra i costi all'anno base oggetto della dinamica tariffaria.

Con riferimento agli indicatori generali di piano, il TIR di Progetto, pari come detto al 6,95%, appare idoneo a creare valore nell'arco dell'efficacia della concessione e a generare un livello di redditività adeguato per il capitale investito, sussistendo le condizioni di equilibrio economico (convenienza economica -

redditività) così come definite nell'art. 3, comma 1, lettera fff) del Codice dei Contratti Pubblici.

Il Piano Economico Finanziario riporta infine i seguenti indicatori di sostenibilità finanziaria: DSCR pari a 1,04, LLCR pari a 1,54 e EICR pari a 2,71. I citati indicatori, complessivamente considerati, evidenziano la capacità del progetto di generare flussi di cassa sufficienti a garantire il rimborso del finanziamento.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, è reso il Parere ai sensi dell'articolo 43 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201.

Il presente Parere è trasmesso al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, a Concessioni Autostradali Lombarde S.p.a., e pubblicato sul sito *web* istituzionale dell'Autorità.

Torino, 28 settembre 2020

Il Presidente

Andrea Camanzi

(documento firmato digitalmente ai sensi del
D.Lgs 82/2005 s.m.i.)