

Audizione dell'AD ANAS Ing. Massimo Simonini sulla SITAF S.p.A.

Commissioni Riunite Ambiente e Trasporti Camera dei Deputati 11 febbraio 2020

11 febbraio 2020



La società SITAF S.p.A.

SITAF – Società Italiana per il Traforo autostradale del Fréjus – S.p.A. **è una società avente per oggetto sociale l'esercizio delle autostrade e dei trafori** assentiti in concessione dal MIT.

E' titolare della concessione per la progettazione, costruzione e l'esercizio del traforo **del Fréjus e dell'autostrada A 32** Torino - Bardonecchia.

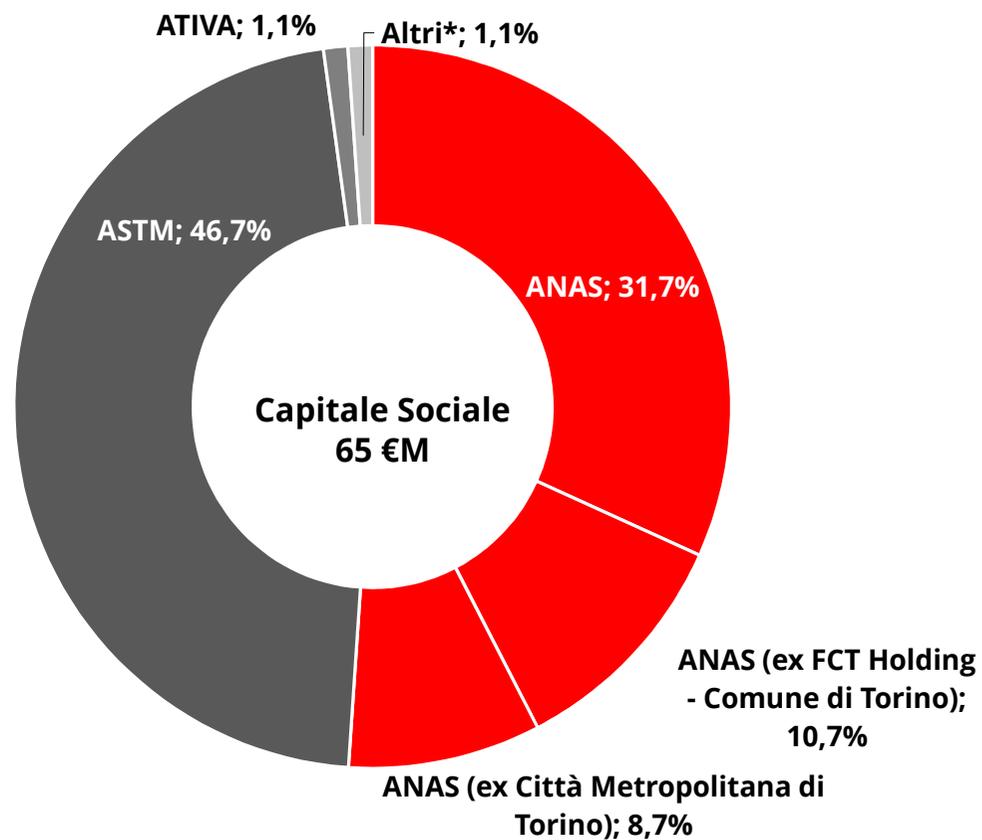
Il rapporto concessorio è attualmente regolato dalla Convenzione stipulata in data 22 dicembre 2009 che scade nel 2050.

I vincoli di Concessione e di Statuto

L'art. 3.2 punto z1) della Convenzione di Concessione prevede che il concessionario provveda «... a ***mantenere nel proprio statuto la clausola di partecipazione pubblica al capitale pari al 51% (...)***» a garanzia della restituzione del debito verso l'ex FCG (Fondo Centrale di Garanzia) oggi gestito da ANAS e pari alla ragguardevole somma di Euro 858 milioni (al 31 dicembre 2019).

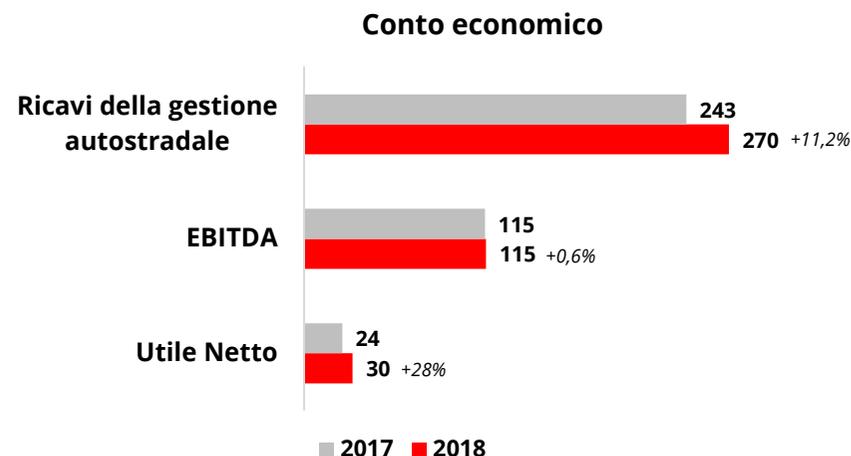
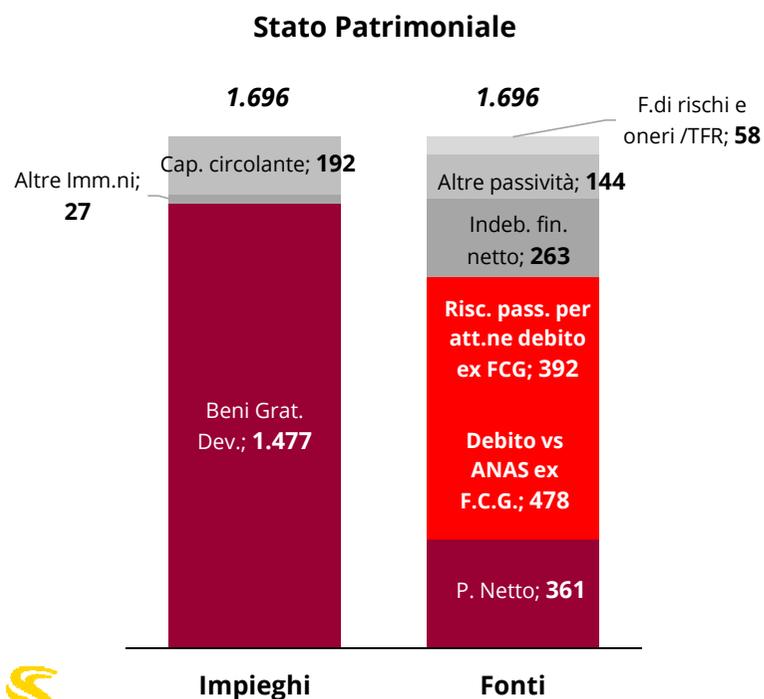
A conferma di tale esigenza l'art. 6 dello Statuto sociale dispone che «... *E' riservato agli Azionisti Enti Pubblici Statali, Regionali, Provinciali, Comunali, enti di Diritto Pubblico, Enti Pubblici Economici, Istituti di Credito o Società a Prevalente Capitale Pubblico almeno il 51% del capitale sociale*» .

Azionariato SITAF S.p.A. al 31 gennaio 2020



Bilancio 2018 – Sintesi (€M)

Il bilancio consolidato del Gruppo SITAF al 31.12.2018 (ultimo disponibile) redatto secondo i principi contabili IAS/IFRS, evidenzia ricavi della gestione autostradale in crescita a 270 M€ (i ricavi netti da pedaggio della Capogruppo SITAF ammontano a 142 M€), un EBITDA sostanzialmente stabile a 115 M€ ed un utile di Gruppo di 30 M€, in aumento vs 2017 di 6,6 M€.



La struttura patrimoniale al 31 dicembre 2018 risulta in sintesi così articolata:

- beni gratuitamente reversibili: 1.477 €M;
- patrimonio netto (incluso l'utile di esercizio): 361 €M;
- **debito vs ANAS ex Fondo Centrale di Garanzia ("F.C.G.")**: 478 €M;
- **risconto passivo relativo all'attualizzazione del debito vs ANAS ex FCG**: 392 €M;
- posizione finanziaria netta: negativa per 263 €M.

I beni gratuitamente devolvibili sono rappresentati al netto degli ammortamenti e dei **contributi in conto capitale ricevuti dalla Società (al 31 dicembre 2018 pari a 1.4 Miliardi di euro)**.

L'azionariato fino a dicembre 2014

Fino al dicembre 2014 il Capitale sociale era così formato:

a) Soci Pubblici al 51% circa

- Provincia di Torino (8,694%);
- Città di Torino, per il tramite di Finanziaria Città di Torino Srl, società interamente controllata dal Comune (10,653%);
- Anas S.p.A. (31,746%)

b) Soci Privati al 49% circa

- ATIVA S.p.A. (1,080%);
- Mattioda Pierino & Figli Autostradale Srl (10,1917%);
- S.I.A.S. S.p.A. (36,5309%)
- ed altri con partecipazioni minoritarie

La variazione del quadro normativo per Comune e Provincia di Torino

A fine 2014, Provincia e Comune di Torino deliberavano la **dismissione delle partecipazioni in SITAF** e la loro alienazione ai sensi delle disposizioni previste dall'art. 3, commi 27 e ss. della legge n. 244/2007 (successivamente integrate dall'art. 1, comma 569, della legge n. 147/2013) **all'unico socio pubblico** non destinatario di tali disposizioni e **cioè ANAS S.p.A.**

Dette norme, in sintesi, hanno stabilito:

- (i) il divieto, per le pubbliche amministrazioni di costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali;
- (ii) nonché di assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società.

Per tale cessione era previsto il termine del 31.12.2014 ed era altresì previsto che la medesima avvenisse mediante procedure di evidenza pubblica.

In forza delle predette norme, era prevista anche la «cessazione da ogni effetto» della partecipazione qualora non fosse stata alienata mediante procedure ad evidenza pubblica entro il 2014 ed in tal caso la sua liquidazione a valore di recesso.

La cessione ad ANAS

Il 14 novembre 2014 ANAS, Provincia e Comune di Torino hanno sottoscritto il contratto Preliminare di cessione ad ANAS delle azioni complessivamente rappresentative del 19,347% del capitale di SITAF prevedendo:

(i) che la cessione azionaria ad ANAS non avrebbe costituito una cessione fiduciaria quanto invece un primo atto di un modello procedimentale, finalizzato a salvaguardare al meglio le finalità pubbliche volte a realizzare un’ottimale valorizzazione delle quote azionarie. Ciò in quanto ANAS avrebbe proceduto alla vendita sul mercato del 51% solo dopo l’eliminazione del vincolo della maggioranza pubblica del capitale dallo Statuto, nonché dalla Concessione, che era stato posto a garanzia dell’ingente credito vantato dall’ex FCG verso SITAF (pari a circa 858 milioni di Euro a fine 2019);

(ii) la corresponsione di un prezzo per l’acquisto pari al valore di perizia delle azioni, nonché di un "earn out" da riconoscere sia nel caso di effettiva cessione sul mercato che nel caso di redazione di una seconda perizia, qualora superiore al 5% del “primo importo” e per la parte eccedente tale quota percentuale.

Il 17 dicembre 2014 è stato stipulato il contratto definitivo, per un corrispettivo complessivo di 75 milioni di Euro.

Conseguentemente all’acquisto **ANAS ha accresciuto la propria quota** in SITAF dal 31% circa al 51% circa **divenendo quindi l’azionista di maggioranza.**

I motivi dell'operazione

L'operazione, finalizzata ad alienare sul mercato l'intera partecipazione di controllo - al fine essenzialmente di riscuotere, in forma proporzionale tra i tre soci pubblici, il cd. "premio di maggioranza" - è stata ispirata a finalità difensive dell'interesse pubblico, tenuto conto, da un lato, delle conseguenze previste dalla legge in caso di mancata alienazione entro il 31.12.2014 della partecipazione detenuta nella Società da Provincia e Comune di Torino e, dall'altro, dell'entità del credito ex Fondo Centrale di Garanzia, vantato da ANAS nei confronti della Concessionaria.

I ricorsi al TAR contro l'Operazione

Avverso tale operazione i Soci Privati nel mese di novembre 2014 hanno promosso due ricorsi dinanzi al TAR Piemonte chiedendo, in sintesi, l'annullamento delle delibere assunte, rispettivamente da Provincia e Comune di Torino, relative alla procedura di dismissione delle partecipazioni. È stata convenuta in giudizio anche ANAS.

Le Sentenze del TAR

Il TAR Piemonte con le sentenze I sez., n.1154/2015 e n.1155/2015 depositate il 10 luglio 2015, **ha rigettato i ricorsi** promossi, affermando l'ammissibilità dell'acquisto di partecipazioni pubbliche in SITAF anche attraverso una procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando e ritenendo valida ed efficace la clausola statutaria in base alla quale era stata operata la cessione diretta delle azioni ad ANAS attraverso l'acquisizione congiunta delle quote della Provincia di Torino e della Città di Torino.

Le Sentenze del Consiglio di Stato

I soci privati, in data 11 novembre 2015, hanno proposto appello avverso le sentenze del TAR Piemonte ed **in data 7 giugno 2016 il Consiglio di Stato** – con sentenze n. 2424/2016 e n. 2425/2016 – **ha riformato le decisioni del TAR Piemonte del 2015**, ritenendo non conformi a legge le delibere assunte da Provincia e Comune.

All'indomani della pubblicazione delle sentenze del Consiglio di Stato **i soci privati hanno richiesto l'ottemperanza alle stesse, con ricorso avviato ad agosto 2016.**

La Cassazione sulla Giurisdizione

Contro le stesse decisioni del Consiglio di Stato, **ANAS, Provincia e Comune di Torino hanno proposto autonomi ricorsi in cassazione** invocando il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo nella parte in cui è intervenuto sull'automatica "recessività" dello Statuto e della Convenzione di Concessione di SITAF rispetto alla Legge.

La Sezioni Unite della Corte di Cassazione – con sentenze pubblicate in data 30 gennaio 2019 – **hanno dichiarato l'inammissibilità di tali ricorsi in quanto**, a ben vedere, **il Consiglio di Stato è intervenuto sulle sole delibere di vendita delle azioni** assunte da Comune e Provincia di Torino, senza quindi travalicare i limiti della giurisdizione.

L'accordo tra Anas, Provincia e Comune di Torino

In pendenza dei giudizi ANAS e le altre parti pubbliche hanno stipulato un accordo aggiuntivo delle intese contenute nel preliminare volto a dar avvio al procedimento per la vendita del 51% delle azioni di SITAF, in ottemperanza alle sentenze del Consiglio di Stato senza prestare acquiescenza alle stesse, né rinunciare ai rimedi giurisdizionali promossi.

Poiché tale Accordo è stato assunto con apposite delibere di Comune e Provincia, i soci privati di SITAF hanno impugnato anche tali atti delle parti pubbliche notificando motivi aggiunti nell'ambito del giudizio di ottemperanza nonché ricorsi autonomi dinanzi al TAR Piemonte.

Le attività svolte da ANAS in esecuzione dell'Accordo

In esecuzione dell'Accordo ANAS ha chiesto l'intervento del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti quale concedente, nonché del Ministero dell'Economia e delle Finanze, al fine di avviare il procedimento di dismissione del pacchetto di maggioranza in SITAF nel rispetto della normativa vigente ed in particolare della legge n. 481 del 1995 che prevede, per la privatizzazione dei servizi di pubblica utilità, che il Governo definisca i criteri e le relative modalità trasmettendoli al Parlamento per l'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari.

La procedura di cessione sul mercato delle maggioranza di SITAF presuppone infatti:

- **la preventiva modifica della Convenzione di Concessione**, non solo per i vincoli inerenti la maggioranza pubblica dell'azionariato, ma anche perché il venir meno di detta maggioranza – in quanto cambio di controllo non autorizzato dal Concedente - determinerebbe la decadenza della Convenzione di Concessione;
- a valle delle modifiche convenzionali, **conseguenti adeguamenti statutari**, non solo rispetto al vincolo dell'azionariato in mano pubblica, ma anche rispetto alle maggioranze qualificate per la nomina dell'Amministratore Delegato, che potrebbero costituire un deterrente alla formulazione delle offerte.

Le misure sollecitate a più riprese, da ANAS ai Ministeri per interventi rilevanti ai fini della vendita delle azioni di SITAF sul mercato, non hanno ricevuto ad oggi alcun riscontro.

LE SENTENZE DEL CONSIGLIO DI STATO SULL'OTTEMPERANZA

Nelle more, in data 28.10.2019, sono intervenute le sentenze del Consiglio di Stato nell'ambito del giudizio di ottemperanza, integrato con successivi motivi aggiunti per chiedere, altresì, l'annullamento delle ulteriori delibere assunte da Comune e Provincia di Torino per la sottoscrizione dell'accordo aggiuntivo delle intese contenute nel preliminare del 2014, volto a dar avvio al procedimento per la vendita del 51% delle azioni di SITAF. Il Consiglio di Stato, nell'accogliere le censure mosse dai ricorrenti, ha:

(i) dichiarato la nullità delle impugnate delibere del Comune e della Provincia di Torino per elusività del giudicato;

(ii) dichiarato l'inefficacia del contratto di cessione azionaria;

(iii) ordinato alle amministrazioni cedenti, previa adozione delle formalità, di indire una procedura di evidenza pubblica per la dismissione delle relative partecipazioni ai sensi dell'art. 3, comma 27, L. 244/2007, nei termini indicati, ovvero 120 giorni dalla comunicazione della sentenza (o se anteriore, dalla notifica).

A quest'ultimo riguardo **il Consiglio di Stato ha**, altresì, **precisato che non è impedito a Comune e Provincia Torino di dismettere le proprie partecipazioni congiuntamente, anche ad ANAS**, sulla base della prospettiva – già espressa negli atti amministrativi annullati in sede di cognizione con le richiamate sentenze del 2016 - **di una più proficua dismissione del pacchetto azionario di maggioranza assoluta in SITAF.**

Avverso tali sentenze l'unico rimedio astrattamente esperibile sarebbe il ricorso per Cassazione ex art. 111 Cost., comma 8, per motivi attinenti alla giurisdizione, **tuttavia, non percorribile** in virtù del principio del *ne bis in idem*, visto il precedente ricorso per Cassazione già esperito, con esito sfavorevole, rispetto alle sentenze di merito del Consiglio di Stato del 2016 (cfr. slide n. 13 - Sentenza S.U. Cassazione n. 2752/2019).

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Lo scorso 5 febbraio 2020, il Sindaco di Torino Chiara Appendino ha convocato una riunione tecnica durante la quale è stata rappresentata, alla presenza di tutte le Istituzioni coinvolte, la posizione del Comune relativamente alla necessità di dismettere, in ottemperanza alla sentenza del Consiglio di Stato, la loro quota di partecipazione attraverso una procedura ad evidenza pubblica da esperirsi entro la fine del corrente mese.

Nel corso della medesima riunione, Anas e la Città Metropolitana di Torino, hanno dichiarato la propria disponibilità a concorrere alla gara di acquisto della quota azionaria del Comune di Torino, al fine di mantenere il controllo pubblico della Società.

In conclusione, Anas, nel considerare la strategicità e l'importanza per il Paese dell'Autostrada Torino Bardonecchia (inserita nella rete TEN Corridoio Europeo 5), conferma l'opportunità di mantenere sotto il controllo pubblico tale infrastruttura che, al contrario, in caso di riduzione della partecipazione pubblica, al di sotto della quota del 51%, potrebbe far venir meno la convenzione in essere ed i principi di interesse pubblico in essa contenuti.

Grazie

