



---

**Oggetto: osservazioni sul documento di consultazione relativo agli elementi per la definizione dello Schema di concessione e Sistema traffico di pedaggio relativi alle tratte autostradali A5 -Torino – Ivrea – Quincinetto, A4/A5 – Ivrea – Santhià, Sistema Tangenziale di Torino, Diramazione Torino – Pinerolo, A21 – Torino – Alessandria – Piacenza**

---

In occasione della consultazione pubblica, sullo schema di concessione di cui all’oggetto, l’Autorità di regolazione dei Trasporti (“ART”) con delibera n. 86/2017 ha emanato il documento che costituisce l’oggetto della nostra analisi. La prospettazione di ART è principalmente incentrata sull’elaborazione di una formula tariffaria che distingue la fase della gestione da quella relativa agli investimenti contenendo degli specifici riferimenti al meccanismo di remunerazione del concessionario, che differiscono sensibilmente da quelli applicati finora, nonché ridefinisce i criteri di allocazione dei rischi.

Va preliminarmente approfondita la coerenza di taluni profili giuridici del documento in questione rispetto alla vigente normativa di settore

Con il Decreto Legge n. 201 del 6 dicembre 2011, sono state attribuite ad ART delle specifiche competenze in riferimento al settore autostradale e la stessa *Authority* è demandata a “stabilire, per le nuove concessioni, sistemi tariffari dei pedaggi basati sul metodo del *price cap*, con determinazione dell’indicatore di produttività X a cadenza quinquennale per ciascuna concessione”.

A fronte di tale specifica attribuzione, ci si chiede come i poteri di ART debbano coordinarsi con il sistema normativo vigente in tema di regolamentazione delle concessioni autostradali ed in particolare con le previsioni del D.Lgs 262/06 e s.m.i. e del D.Lgs 50/2016 s.m.i., in particolare se ART possa godere di una discrezionalità assoluta in ordine alla definizione dei contenuti delle concessioni autostradali e della tariffa,



superando qualsiasi altro provvedimento in materia, ed in particolare il principio di autoregolamentazione delle amministrazioni aggiudicatrici, più chiaramente enunciato dal nuovo codice contratti rispetto al passato.

Alla luce delle sopra citate innovazioni introdotte dal codice dei contratti pubblici si rileva, in via generale, che con l'art.166 è stato espressamente configurato il principio di libera amministrazione delle Autorità pubbliche sia “nell'organizzare la procedura di scelta del concessionario”, sia “nel decidere il modo migliore per gestire l'esecuzione dei lavori e la prestazione dei servizi”.

Tale principio è stato puntualmente declinato, per quanto ci interessa, con l'art.178 comma 8 del D.Lgs 50/2016, il quale statuisce, che in materia di concessioni autostradali, l'Amministrazione concedente **possa:**” **richiedere** sullo schema delle convenzioni da sottoscrivere un **parere preventivo all'Autorità di Regolazione dei Trasporti**”.

Dall'analisi delle innovazioni sopra indicate emerge quindi in modo palese la mera funzione consultiva di ART.

Né deve sottacersi che, già all'atto di istituzione dell'Autorità di Regolazione dei Trasporti, i suoi poteri erano limitati in relazione a quanto previsto sia dal comma 2 lett.a) che dal comma IV dello stesso articolo 37 del citato Decreto legge, a tenore dei quali erano fatte salve le competenze dell'Agenzia per le Infrastrutture Stradali ed Autostradali di cui al D.lgs 98/2011 (ad oggi non attivata e sostituita dal M.I.T. in qualità di concedente) e comunque restavano “ferme tutte le altre competenze diverse da quelle disciplinate nel presente articolo delle amministrazioni pubbliche statali o regionali”.

Inoltre, in forza di siffatte previsioni normative, non possiamo fare a meno di rilevare che, nell'ambito del sistema tariffario autostradale, la Legge 23 dicembre 1999 n. 498, all'articolo 11, ha attribuito delle specifiche funzioni in materia al Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica (“**CIPE**”), il quale ha pertanto il potere di provvedere alla revisione delle convenzioni e degli atti aggiuntivi, nonché delle tariffe autostradali. Più segnatamente, al comma II, del sopra menzionato articolo: “le tariffe di pedaggio autostradale sono fissate,



**conformemente alle direttive del CIPE**, con Decreto del Ministro dei Lavori Pubblici di concerto con il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica.

Come si potrà notare, anteriormente all’emanazione della legge attributiva delle competenze ad ART in materia tariffaria, esisteva già (i) una previsione di carattere generale che attribuiva al CIPE, corroborata anche in virtù dell’art.1 del D.Lgs 430/97, funzioni generali di coordinamento in materia di programmazione e di politica economica da esplicitarsi anche attraverso la definizione di linee guida e principi per le Amministrazioni che esercitano funzioni in materia di regolazione dei servizi di pubblica utilità , (ii) una norma che conferiva al CIPE un analogo potere in materia tariffaria,

Proprio in considerazione di siffatte attribuzioni, il CIPE ha emanato la Delibera 15 giugno 2007 n. 39, che costituisce, a tutti gli effetti, la principale direttiva in materia di regolazione economica del settore autostradale; la predetta Delibera è stata poi modificata ed integrata dall’ulteriore provvedimento del 21 marzo 2013 n. 27, contenente i criteri per l’aggiornamento del Piano economico Finanziario (“**PEF**”) di cui alla Delibera n. 39/2007.

In altri termini, il CIPE, attraverso i provvedimenti poc’anzi menzionati, ha elaborato una formula tariffaria basata sul metodo del *price cap* che diverge profondamente rispetto a quella individuata da ART.

Di fronte alla fissazione di due formule tariffarie tra loro divergenti, appare legittimo affrontare il problema di come debba interpretarsi tale duplicazione. La risposta al quesito non può che trovar causa nella stessa legge attributiva dei poteri ad ART: l’articolo 37, comma IV, come si è poc’anzi sottolineato, fa salva ogni competenza diversa da quelle specificamente attribuite all’*Authority*, nonché nelle omologhe previsioni



contenute nel codice dei contratti pubblici. In sintesi, il documento oggetto di consultazione di cui in premessa appare “rivedibile”, in quanto ART ha ecceduto dalle competenze che la legge le ha specificamente attribuito.

In primo luogo perché ART, a seguito dell’emanazione del codice, ha solo una funzione consultiva e quindi non può emanare una delibera contenente principi regolatori, ma deve esprimersi solo tramite parere da rendersi al MIT “sugli schemi delle convenzioni da sottoscrivere” ex art.178 c.8 del D.Lgs 50/2016 e quindi con un atto endoprocedimentale, peraltro non vincolante.

In altri termini, si ritiene che possa essere ragionevole interpretare la normativa in questione, armonizzando le disposizioni apparentemente in contrasto. Più segnatamente, le competenze attribuite ad ART dovranno intendersi esercitabili nell’ambito del quadro normativo preesistente: l’*Authority* non avrà pertanto il potere di creare *ex novo* una tariffa di pedaggio diversa da quella elaborata dal CIPE, ma avrà semplicemente la potestà di proporre al Ministero la fissazione del valore della X produttività da ricomprendere nella formula tariffaria contenuta nella Delibera n. 39.

Come poc’anzi illustrato, preme sottolineare che le prerogative di ART in ordine al sistema tariffario autostradale sono esercitabili all’interno di un procedimento che, in forza della Legge 498/1992 fa capo al Ministero delle Infrastrutture, eventualmente di concerto con il Ministero della Programmazione economica. In altre parole, l’attività esercitata da ART dovrebbe assumere una valenza endoprocedimentale, non essendo in alcun modo esercitabile in via autonoma.

D’altra parte, il comma 83, dell’articolo 2 del Decreto Legge 3 ottobre 2006 n. 262, convertito nella Legge 24 novembre 2006 n.286, specifica chiaramente che il rapporto concessorio deve essere indirizzato al perseguimento degli interessi generali nel rispetto dei principi



comunitari e delle eventuali **Direttive del CIPE** in modo da assicurare, tra il resto, “la determinazione del saggio di adeguamento annuo delle tariffe”.

Il successivo comma 84 rafforza i predetti poteri statuendo che “gli schemi di convenzione … sono sottoposti all’esame del CIPE”.

Premesso quanto sopra, in un’ottica di leale collaborazione, provvediamo a fornire una puntuale valutazione del documento in consultazione “Allegato A”.



Quesiti sugli elementi per la definizione dello Schema di concessione e Sistema tariffario di pedaggio relativi alle tratte autostradali A5 – Torino – Ivrea – Quincinetto, A4/A5 – Ivrea – Santhià, Sistema Tangenziale di Torino, Diramazione Torino-Pinerolo, A21 – Torino – Alessandria – Piacenza

**Parte I**

Quesito 1 – Elementi per la definizione dello schema di concessione

Riferimento al # di capitolo, paragrafo e sotto paragrafo	Citazione del testo da modificare/integrato	Inserimento del testo modificato/integrato	Breve nota illustrativa delle motivazioni sottese alla proposta di modifica/integrazioni
<b>2. Durata della concessione</b>	2.1 La durata complessiva della concessione è articolata, specificandone il numero di mesi/anni, secondo le seguenti fasi, più precisamente dettagliate nel cronoprogramma:		Non è chiara la ratio della disposizione, vista la natura degli interventi di investimento previsti <sup>1</sup> all'art. 1.1, sostanzialmente di manutenzione straordinaria, che sembrerebbero rendere non articolabile la concessione per fasi

---

<sup>1</sup> L'art. 1.1 "oggetto dell'affidamento" prevede la seguente articolazione per le opere oggetto di concessione:

- a) gestione e sfruttamento economico di infrastrutture autostradali da parte del concessionario per la durata della concessione;
- b) progettazione di opere e/o di interventi di manutenzione straordinaria;
- c) realizzazione di opere e/o interventi di manutenzione straordinaria;
- d) ogni attività connessa alla gestione delle infrastrutture autostradali, anche da realizzare;
- e) manutenzione ordinaria di infrastrutture autostradali, secondo le previsioni del progetto esecutivo e del programma dei lavori di manutenzione.

	<p>a) progettazione delle opere e/o degli interventi di manutenzione straordinaria da realizzare;</p> <p>b) realizzazione delle opere e/o degli interventi di manutenzione straordinaria da realizzare;</p> <p>c) gestione funzionale delle infrastrutture autostradali oggetto della concessione.</p>		<p>che – peraltro - risultano, in concreto, sovrapponibili.</p>
<b>3. Trattamento del rischio traffico</b>	<p>3.1 Al riguardo, anche ai fini della definizione degli effettivi livelli tariffari, lo schema di concessione prevede che:</p> <p>a) nell'ambito del rischio operativo, il rischio traffico è assunto dal concessionario sulla base della stima risultante dall'esito degli atti di gara;</p> <p>b) il concessionario si obbliga a far gravare gli effetti economici correlati al rischio traffico esclusivamente sulla gestione economica della pertinente tratta autostradale.</p>		<p>L'assunzione del rischio traffico, comporta l'impossibilità per il concessionario di richiedere la revisione del piano finanziario.</p> <p>Con riferimento all'aggiornamento quinquennale del PEF, si chiede se l'assunzione del rischio traffico comporti:</p> <p>1) che sia la tariffa di gestione, sia la tariffa che remunerà gli investimenti, dovranno essere aggiornate sulla base dei traffici realmente consuntivati e delle previsioni di traffico aggiornate;</p> <p>2) <u>il mancato aggiornamento</u>, sulla base dei traffici realmente consuntivati e delle previsioni di traffico aggiornate, sia della tariffa</p>

			<p>di gestione che della tariffa che remunera gli investimenti;</p> <p>3) <u>il mancato aggiornamento della sola tariffa di gestione</u>, fermo restando l'aggiornamento della sola tariffa che remunera gli investimenti sulla base dei traffici realmente consuntivati e delle previsioni di traffico aggiornate;</p> <p>b</p>
3.2	<p>Le parti conseguentemente convengono che, a fronte dell'eventuale riduzione degli effettivi volumi di traffico rispetto ai valori stimati derivanti dall'applicazione delle metodologie descritte al successivo punto 5 della parte II, riportati nell'apposito prospetto del Piano Economico Finanziario, il concessionario non ha diritto a richiedere la revisione del piano stesso</p>	<p>Le parti conseguentemente convengono che, a fronte dell'eventuale riduzione degli effettivi volumi di traffico rispetto ai valori stimati derivanti dall'applicazione delle metodologie descritte al successivo punto 5 della parte II, riportati nell'apposito prospetto del Piano Economico Finanziario, il concessionario non ha diritto a richiedere la revisione del piano stesso fatti salvi i casi non prevedibili e/o di forza maggiore e/o non riconducibili al concessionario</p>	<p>La proposta è motivata dalla necessità di prevedere quale causa di revisione del piano economico finanziario allo scopo di ristabilirne l'equilibrio economico-finanziario i casi non prevedibili e/o di forza maggiore non riconducibili al concessionario che determinino un riduzione del traffico tale da compromettere l'equilibrio economico del piano economico finanziario inteso come la capacità di generare flussi di cassa sufficienti (i) a rimborsare i finanziamenti sottoscritti a copertura degli investimenti e (ii) a remunerare il capitale investito dagli azionisti</p>

4/4.1 b)	Prevede che i valori previsionali ed effettivi relativi a ciascun indicatore siano trasmessi almeno annualmente al Concedente, nonché all'Autorità	Prevede che i valori effettivi relativi a ciascun indicatore siano trasmessi almeno annualmente al Concedente, nonché all'Autorità	Si propone di eliminare il riferimento ai valori previsionali stante la mancanza di indicazioni in merito a tali indicatori ed alla loro modalità di calcolo, nonché – in ogni caso – alla aleatorietà di stima dei valori rispetto alla pluralità di variabili che ne possono influenzare la quantificazione
5/5.2 e)	<p>Lo schema di Convenzione prevede l'assunzione da parte del Concessionario dei rischi inerenti le fasi di progettazione (qualora sia posto a base di gara il quadro esigenziale) e costruzione, declinati in modo da ricoprendervi quantomeno le seguenti tipologie</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) rischio progettazione</li> <li>b) rischio esecuzione opera difforme al progetto</li> <li>c) rischio aumento del costo dei fattori produttivi o di inadeguatezza o indisponibilità di quelli previsti nel progetto</li> <li>d) rischio di errata valutazione dei costi e tempi costruzione</li> </ul>	<p>Lo schema di Convenzione prevede l'assunzione da parte del Concessionario dei rischi inerenti le fasi di progettazione (qualora sia posto a base di gara il quadro esigenziale) e costruzione, declinati in modo da ricoprendervi quantomeno le seguenti tipologie</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) <del>rischio progettazione</del></li> <li>b) rischio esecuzione opera difforme al progetto</li> <li>c) rischio aumento del costo dei fattori produttivi o di inadeguatezza o indisponibilità di quelli previsti nel progetto</li> <li>d) rischio di errata valutazione dei costi e tempi costruzione salvo i casi in cui i ritardi nell'approvazione dei progetti da parte del Concedente ed i</li> </ul>	<p>Rischio a) se è posto a base di gara e di concessione il solo quadro esigenziale non può esserci un assunzione di rischi di progettazione e costruzione da parte del concessionario. Nel caso di interventi da eseguirsi sulla base di un quadro esigenziale necessita comunque prevedere dinamiche di revisione PEF a valle dell'elaborazione della progettazione definitiva e assunzione rischi dopo l'approvazione del progetto definitivo. La norma dell'art. 216, comma 27 sexies, prevede l'applicabilità dell'avvio gara sulla base del solo quadro esigenziale</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) limitatamente agli interventi di messa in sicurezza dell'infrastruttura esistente</li> <li>b) per le concessioni bandite entro 24 mesi dall'entrata in</li> </ul>

		<p>conseguenti incrementi di costo dei fattori produttivi o la loro inadeguatezza o indisponibilità riveniente dal ritardo nel processo di approvazione non imputabile alla responsabilità del concessionario</p> <p><b>e) rischio di inadempimenti contrattuali di fornitori e subappaltatori</b></p>	<p>vigore del Correttivo del Codice Contratti, nelle quali l'attività di gestione risulta economicamente prevalente rispetto alla realizzazione di nuove opere o di interventi di manutenzione straordinaria.</p> <p><b>e) rischio di inadempimenti contrattuali di fornitori e subappaltatori</b></p>
5.2		(vedi p.to precedente 5/5.2 d)	Sarebbe opportuno il paragrafo in questione contenesse una previsione relativa all'eventualità di mancata approvazione da parte dell'Ente Concedente dei progetti secondo le tempistiche previste dal cronoprogramma allegato allo schema di Convenzione.
6/6.1 d)	d) la trasmissione dei relativi dati al concedente nonché all'Autorità	d) la trasmissione dei relativi dati al concedente <b>nonché</b> all'Autorità	Le società concessionarie sono già obbligate ai sensi delle vigenti Convenzioni a trasmettere periodicamente al Ministero

			Concedente le informazioni relative alla gestione sulla base di specifiche "schede di contabilità analitica", utilizzando – a tale scopo – il sistema informativo messo a disposizione dallo stesso Concedente; la trasmissione delle informazioni all'Autorità secondo modalità peraltro da specificare costituisce un aggravio amministrativo e gestionale per le società concessionarie che – come tale – non è coerente con la logica di efficientamento perseguita dall'Autorità con la Delibera oggetto di discussione, oltre che con la ben nota normativa sulla semplificazione dell'attività amministrativa (cosiddetta legge Bassanini)
7/7.3	7.3 Costituiscono fatti non riconducibili al concessionario: a) le sopravvenienze normative e/o regolamentari capaci di incidere anche in via mediata sull'equilibrio economico finanziario; b) i casi di forza maggiore da specificarsi nello Schema di convenzione allo scopo di evidenziarne il carattere di assoluta eccezionalità; c) le ipotesi di compromissione dell'equilibrio economico finanziario conseguenti ad	7.3 Costituiscono fatti non riconducibili al concessionario: a) le sopravvenienze normative e/o regolamentari capaci di incidere anche in via mediata sull'equilibrio economico finanziario; b) i casi di imprevedibili e/o forza maggiore da specificarsi nello Schema di convenzione allo scopo di evidenziarne il carattere di assoluta eccezionalità; c) le ipotesi di compromissione dell'equilibrio	Si ritiene che dato il carattere di assoluta eccezionalità e – conseguentemente – di imprevedibilità non si compatibile con la previsione nello schema di convenzione che, per quanto precede, non potrebbe in ogni caso essere considerato esaustivo.

	<p>eventuali modifiche del contratto di concessione di cui all'art. 175 del Codice, dai commi 1 a 4, con l'eccezione delle ipotesi di modifiche soggettive del concessionario</p>	<p>economico finanziario conseguenti ad eventuali modifiche del contratto di concessione di cui all'art. 175 del Codice, dai commi 1 a 4, con l'eccezione delle ipotesi di modifiche soggettive del concessionario d) i ritardi nell'approvazione dei progetti da parte del Concedente ed i conseguenti incrementi di costo dei fattori produttivi o la loro inadeguatezza o indisponibilità riveniente dal ritardo nel processo di approvazione non imputabile alla responsabilità del concessionario (vedi punto 5/5.2 e)</p>	
7/7.4	<p>7.4 Nella previsione concernente le ipotesi di revisione del Piano Economico Finanziario le parti convengono altresì che lo schema di atto aggiuntivo contenente la relativa proposta di revisione, corredata di tutta la correlata documentazione, è trasmesso all'Autorità per il parere di competenza</p>		<p>Gli attuali schemi di Convenzione sottoscritti dalle concessionarie prevedono che la proposta di revisione sia sottoposta all'approvazione del Concedente e prevedono altresì che in caso di disaccordo tra le parti sulle modalità di revisione e riequilibrio del piano economico-finanziario trovino applicazione le norme relative all'estinzione del rapporto concessorio; né nella legge attributiva dei poteri all'Autority, né aliunde, è rinvenibile una norma che attribuisca tali competenze all'Autorità stessa.</p>

## Parte II

### Quesito 2 – Struttura del sistema tariffario

Riferimento al # di capitolo, paragrafo e sotto paragrafo	Citazione del testo da modificare/integrato	Inserimento del testo modificato/integrato	Breve nota illustrativa delle motivazioni sottese alla proposta di modifica/integrazioni
<b>II. SISTEMA TARIFFARIO DI PEDAGGIO</b> <b>Sezione 1</b> <b>1. Principi generali</b>	1.2 Una volta resi noti agli offerenti il livello tariffario massimo iniziale e le previsioni dei volumi di traffico, come indicati dal concedente, <u>nonché il valore del parametro X di efficientamento sulla componente tariffaria gestionale, come fissato dall'Autorità</u> (v. punto 17), la tariffa unitaria media iniziale, proposta dai partecipanti alla procedura di gara e soggetta al meccanismo di <i>price cap</i> , costituisce uno dei parametri rilevanti ai fini della valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa	<p>Si chiede se il parametro X venga definito in modo fisso e immutabile dall'Autorità, in sede di gara, per tutta la durata della concessione, oppure se venga rideterminato dall'Autorità con cadenza quinquennale (così sembrerebbe di capire leggendo il punto 1.4.c.1).</p> <p>Si chiede quale sia il criterio utilizzato per la definizione del livello tariffario massimo iniziale e le previsioni di traffico alla base dei quali viene definita la componente tariffaria gestionale e come l'individuazione dei volumi di traffico da parte del concedente sia compatibile con l'integrale assunzione del rischio traffico da parte del concessionario</p>	<p>Si ritiene necessario eliminare l'aleatorietà sulla determinazione del fattore X, al fine di consentire ai partecipanti alla gara di ponderare adeguatamente l'offerta economica. La determinazione quinquennale della X, con criteri non prevedibili dall'offerente, rende indeterminabile l'oggetto dell'offerta, in quanto l'offerente si troverebbe a subire la modifica arbitraria del prezzo dell'offerta da parte di un terzo o del concedente.</p> <p>Al riguardo si propone di propone la definire un tetto massimo al fattore X, basato su una % dal tasso di inflazione riconosciuto annualmente in tariffa.</p>
1/1.3			
2.8	<b>Piano Finanziario Regolatorio:</b> è il modello di pianificazione finanziario-regolatoria unificato, che il concessionario redige in conformità		Si chiede in che cosa consista l'aggiornamento annuale del Piano Economico Finanziario e quali siano i criteri che l'autorità prevede debbano

	<p>allo schema adottato dall'Autorità (Allegato - Tabella 2), da allegare alla concessione e <b>da aggiornare annualmente</b>, per la verifica di conformità del sistema tariffario adottato dal concessionario stesso.</p>		<p>essere utilizzati per tale aggiornamento e si propone che l'aggiornamento avvenga al termine di ogni periodo regolatorio.</p>
4.1/4.2			<p>In tale paragrafo della Delibera si fa riferimento sia al riconoscimento di una redditività basata sul tasso reale di remunerazione sia l'utilizzo di un tasso di attualizzazione espresso in termini nominali per la verifica della condizione di orientamento al costo per gli investimenti e per le poste figurative; si chiede per quale motivo nell'ambito dello stesso piano economico finanziario debbano essere utilizzati tassi di remunerazione differenti</p>
5.2	<p>La tariffa unitaria media è determinata al netto:</p> <p>a) di quanto il concessionario è tenuto a corrispondere ai soggetti legittimati, ovverosia:</p> <p>a.1) canone annuo ai sensi dell'art. 1, comma 1020, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, fissato in misura pari al 2,4% dei proventi netti dei pedaggi;</p> <p>a.2) integrazione al canone di cui</p>		<p>Chiarire se al punto a.3), per imposte, si debba fare riferimento all'IVA., con riferimento al punto b)</p>

	<p>all'art. 19 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, conv. l. 122/2010;</p> <p><b>a.3) imposte;</b></p> <p>b) degli oneri supplementari a carico dei mezzi d'opera per l'adeguamento delle infrastrutture stradali di cui all'art. 34, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.</p>		
5.4a	<p>5.4 La tariffa unitaria media di periodo è costituita dalla somma di due distinte componenti:</p> <p>a) componente tariffaria di gestione (<b>TG</b>): finalizzata (i) ad assicurare, sulla base del livello tariffario iniziale proposto dall'aggiudicatario della gara e dell'indicatore di produttività X predefinito, che il flusso attualizzato di ricavi, valutato in correlazione ai volumi di traffico riportati nel Piano Economico Finanziario, sia pari al livello, stimato dal concessionario, del flusso attualizzato dei propri costi operativi, ivi comprese le manutenzioni ordinarie, nonché (ii) ad assicurare il recupero dei costi di capitale (ammortamento e remunerazione) afferenti agli asset di funzionamento del concessionario,</p>		<p>Chiarire quale sia il tasso di attualizzazione da utilizzare al fine di mantenere la condizione di orientamento ai costi per la tariffa di gestione</p>

	non reversibili al termine del rapporto concessorio;		
<b>10. Capitale Investito Netto (CIN)</b>	<p>10.1 Il capitale investito netto (CIN), quantificato al primo gennaio di ciascun esercizio del periodo <b>regolatorio e rivalutato con l'applicazione del tasso di inflazione programmato</b>, è rappresentato dalla somma degli importi relativi alle seguenti immobilizzazioni materiali e immateriali, al netto degli ammortamenti, purché riconosciuti dal concedente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) <b>asset non reversibili</b>, di dotazione iniziale o acquisiti nel corso della concessione, purché funzionali all'esercizio della gestione autostradale;</li> <li>b) <b>asset reversibili</b>, relativi agli investimenti realizzati nel corso della concessione e comprensivi dell'onere di subentro, da corrispondere al concessionario uscente.</li> </ul>	<p>Si chiede di prevedere, coerentemente al disposto della del. Cipe 39/2007, la possibilità di associare un CIN reale ad un WACC nominale, oppure un CIN nominale ad un WACC reale.</p> <p>Eventualmente da coordinare anche il punto 13.3.</p>	L'utilizzo di un CIN reale con un WACC nominale risulterebbe coerente con la prassi di settore ed agevolerebbe le attività di riconciliazione con la contabilità generale
10.2	Fatto salvo quanto specificato nella presente Sezione, per la determinazione del capitale investito netto sono ammissibili ai fini tariffari, con riferimento all'intero periodo		Si richiede di escludere dal CIN il capitale circolante netto, visto che l'attuale disciplina regolatoria non lo prevede, in una logica di semplificazione del modello regolatorio

	<p>concessorio:</p> <p>a) i costi iscrivibili alle voci B-I e B-II dell'articolo 2424 del codice civile, al netto dell'eventuale valore residuo al termine della concessione o della vita utile;</p> <p>b) il capitale circolante netto rappresentato dal saldo tra rimanenze, crediti verso clienti e debiti commerciali.</p>		
11.2	<p>e) le immobilizzazioni materiali non reversibili sono riconosciute unicamente se relative a spese funzionali per l'esercizio delle attività autostradali, purché approvate dal concedente;</p>	<p>e) le immobilizzazioni materiali non reversibili sono riconosciute unicamente se relative a spese funzionali per l'esercizio delle attività autostradali, <b>purché approvate dal concedente</b>;</p>	<p>è opportuno espungere “, purché approvate dal concedente” in quanto l'attività del concedente non comprende nessuna approvazione preventiva circa investimenti non reversibili da effettuare.</p>

### Quesito 3 – Dinamica tariffaria

Riferimento al # di capitolo, paragrafo e sotto paragrafo	Citazione del testo da modificare/integrato	Inserimento del testo modificato/integrato	Breve nota illustrativa delle motivazioni sottese alla proposta di modifica/integrazioni
<b>17. Obiettivo di incremento di produttività da efficientamento</b>	<p>17.1 Con riferimento alla formula di aggiornamento tariffario di cui al punto 15, <math>X_{t+1}</math> è il coefficiente di incremento della produttività annuo, da determinarsi, secondo quanto stabilito dall'art. 37, comma 2, lettera g), del d.l. 201/2011, con cadenza quinquennale.</p> <p>17.2 Ai fini del calcolo del coefficiente di</p>	<p>Si veda precedente commento alla Parte 2 §1.2 .</p>	<p>Si veda precedente commento alla Parte 2 §1.2</p> <p>Si chiede di chiarire come il livello degli opex effettivi incida sulla tariffa di gestione. In particolare non è chiaro se, negli aggiornamenti quinquennali dei PEF, debba essere</p>

	<p>incremento della produttività, l'Autorità determina inizialmente, anche sulla base di analisi di <i>benchmark</i> sui costi efficienti effettuate a partire dai dati storici dei concessionari, secondo il metodo di analisi definito nella propria delibera n. 70/2016, la quantificazione dell'eventuale obiettivo di recupero di efficienza produttiva. A partire da tale analisi, l'Autorità determina e comunica al Concedente, con specifico riferimento alle tratte oggetto di concessione, la percentuale complessiva di recupero <math>X^*</math> valida per il primo quinquennio, annualmente declinata in singoli tassi annuali di efficientamento <math>X_t</math> (con esclusione del primo anno), tali per cui:</p>		<p>rideterminato il livello della tariffa di gestione sulla base degli opex effettivi, oppure se l'aggiornamento del PEF avvenga sulla base degli opex indicati in sede di gara. Si dovrebbe ritenere che l'assunzione del rischio di gestione comporti che il livello degli opex di gestione stabilito in sede di gara ai fini del calcolo della X produttività resti fisso ed invariabile in termini reali.</p>
<b>18. Dinamica della componente tariffaria di costruzione</b>	<p>18.1 Con riferimento alla formula di aggiornamento tariffario di cui al punto 15, <math>T_{t+1K}</math> è la componente tariffaria di costruzione all'anno <math>t+1</math>, determinata a preventivo e riportata nel Piano Economico Finanziario, basata sulla stima dell'importo, cumulato fino all'anno <math>t</math>, dei nuovi investimenti ammissibili secondo i criteri di cui al punto 11.</p> <p>18.2 <math>T_{t+1K}</math> è determinata in modo tale che, <u><b>tenuto conto dei volumi di traffico previsti per la durata del periodo regolatorio</b></u>, il valore attualizzato dei ricavi incrementali relativo a tali investimenti sia pari al valore attualizzato dei maggiori costi ammessi, scontando gli importi al tasso nominale di remunerazione del capitale di</p>		<p>Si chiede di chiarire che la componente tariffaria di costruzione debba essere determinata, all'inizio di ogni periodo regolatorio, sulla base di previsioni di traffico aggiornate. Vedere anche precedente commento al punto 3.1, in particolare risulta da coordinare con il punto 3.1.a dove si dice “<i>nell'ambito del rischio operativo, il rischio traffico è assunto dal concessionario sulla base della stima risultante dall'esito degli atti di gara</i>”</p>

	cui al punto 14.6.		
<b>21. Meccanismo di penalità per il ritardo nell'effettuazione degli investimenti rispetto al cronoprogramma</b>	<p>21.1 Con riferimento alla formula di aggiornamento tariffario di cui al punto 19, al fine di tenere conto, ogni anno, degli investimenti effettivamente realizzati rispetto a quanto programmato, nonché di disincentivare il posticipo degli investimenti stessi, fatti salvi i meccanismi di penalità previsti dalla convenzione, che possono arrivare anche alla revoca della stessa, l'elemento <math>\Delta_{t+1K}</math> è così calcolato:</p> $\Delta_{t+1K} = (1-\alpha_t) \cdot T_{t+1K} + (1-\alpha_t) \cdot (\gamma_t \cdot wacc) \cdot T_{t+1K}$ <p>dove:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <math>\alpha_t</math> è la percentuale di investimenti effettivamente realizzati, cumulati fino all'anno <math>t</math>, rispetto all'importo di investimenti programmati per il medesimo periodo;</li> <li>- <b><u><math>\gamma_t</math> è la percentuale di responsabilità imputabile al concessionario nel ritardo dell'effettuazione degli investimenti rispetto a quanto programmato, cumulato fino all'anno <math>t</math>;</u></b></li> <li>- <math>wacc</math> è il tasso nominale di remunerazione del capitale investito, determinato per il periodo regolatorio secondo quanto stabilito dal punto 14.6, applicato in modo tale da determinare una penalità pari alla remunerazione che tali investimenti – qualora realizzati nell'anno di competenza <math>t</math> – avrebbero generato per il primo anno di inclusione in tariffa;</li> </ul>	<p>Risulta non chiaro il meccanismo di determinazione di <math>\gamma_t</math> (la percentuale di responsabilità imputabile al concessionario nel ritardo dell'effettuazione degli investimenti rispetto a quanto programmato, cumulato fino all'anno <math>t</math>).</p> <p>Si tratta di valutazione che il concessionario deve condividere nel verbale da sottoscrivere entro il 31/10 con il concedente ai sensi del successivo art. 23.2.</p> <p>Non risulta chiara la gestione di eventuali situazioni di non condivisione; in tali casi si propone di definire la <math>\gamma_t</math> solo dopo il completamento di un contraddittorio in ordine all'adempimento contestato e, in caso di mancato accordo, di definire la <math>\gamma_t</math> solo a seguito di un accertamento del giudice in via definitiva.</p> <p>Si propone, in un'ottica di stabilità regolatoria, che le tre componenti tariffarie integrative relative a qualità, avanzamento e penali degli investimenti e poste figurative non vengano incluse nella formula tariffaria. In particolare, per quanto</p>	

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <math>T_{t+1K}</math> è la componente tariffaria di costruzione per l'anno <math>t+1</math>.</li> </ul>		<p>riguarda le componenti relative a qualità e penali sugli investimenti si ritiene che le stesse dovrebbero essere disciplinate in appositi allegati della convenzione, salvo mantenere il fattore qualità nella formula tariffaria riferito a massimo due parametri (IPAV e TIG) Per quanto riguarda i fattori relativi all'avanzamento degli investimenti ed alle poste figurative, si propone di applicare una modalità di calcolo analoga alla regolamentazione attuale disciplinata dalla Delibera CIPE 39/2007 e s.m.i.</p>
23. Monitoraggio annuale della qualità e degli investimenti	<p>23.1 Sulla base dei dati consuntivi e pre-consuntivi disponibili al 30 settembre di ogni anno, il concessionario fornisce al concedente, nonché all'Autorità, i valori delle grandezze necessarie per la determinazione della componente tariffaria integrativa di cui al punto 19, nonché la conseguente proposta di aggiornamento del Piano Finanziario Regolatorio.</p> <p>23.2 Successivamente alle necessarie verifiche da parte del concedente, <b>entro il 31 ottobre di ogni anno, le parti sottoscrivono un verbale di condivisione</b> delle informazioni di cui al punto 23.1, ai fini della determinazione:</p> <p>a) dei coefficienti di cui al punto 20;</p>		<p>Si chiede di introdurre un meccanismo per gestire situazioni di mancata condivisione di parametri – vedere il precedente commento all'art. 21.</p> <p>Non è chiaro il motivo per il quale il</p>

	<p>b) dei coefficienti <math>\alpha_t</math> e <math>\gamma_t</math>, di cui al punto 21;</p> <p>c) del ricalcolo delle poste figurative di cui al punto 22.</p> <p>Il suddetto verbale è trasmesso, entro i successivi 15 giorni, all'Autorità</p>		<p>verbale debba essere trasmesso, entro i successivi 15 giorni, all'Autorità, non essendo presente nell'ordinamento alcuna norma attributiva della relativa competenza.</p>
<b>15. Dinamica della tariffa unitaria media</b>	<p>15.1 La tariffa unitaria media per chilometro è aggiornata annualmente sulla base della seguente formula:</p> $T_{t+1} = T_{tG} \cdot (1 + \hat{P}_{t+1} - X_{t+1}) + T_{t+1K} \pm \Delta_{t+1}$ <p>(....)</p>		<p><b>Valore di subentro</b>  Qualora venga posto a carico del concorrente il pagamento di un valore di subentro a favore del concessionario uscente, si chiede se l'ammortamento di tale valore vada a determinare il livello della tariffa di gestione.</p>

#### Quesito 4 – Tasso di remunerazione del capital investito

Riferimento al # di capitolo, paragrafo e sotto paragrafo	Citazione del testo da modificare/integrato	Inserimento del testo modificato/integrato	Breve nota illustrativa delle motivazioni sottese alla proposta di modifica/integrazioni
<b>14. Tasso di remunerazione del capitale investito</b>	<p>14.1 La remunerazione spettante al concessionario sul capitale investito netto di cui al punto 10, è determinata secondo il metodo basato sul costo medio ponderato delle fonti di finanziamento, capitale di rischio e di indebitamento, comunemente stimato utilizzando la metodologia del Capital Asset Pricing Model (CAPM), in base alla seguente formula:</p> $R=g \cdot R_d (1-t) + (1-g) \cdot R_e (1-T)$	<p>Poiché la concessione viene assegnata con gara, si ritiene che dovrebbe essere previsto, nell'ambito del Costo dell'Equity, una specifica componente di premio aggiuntivo, da modulare da parte del concorrente secondo la strategia di offerta.</p> <p>14.5 si chiede prevedere l'inclusione dei finanziamenti infragruppo nella base di calcolo dell'indebitamento lordo</p>	
15.1	<p>15.1 La tariffa unitaria media per chilometro è aggiornata annualmente sulla base della seguente formula:  <math>T_{t+1} = T_t G \cdot (1 + \hat{P}_{t+1} - X_{t+1}) + T_t + 1 K \pm \Delta t + 1</math>  dove:  <math>T_t G</math> è il livello della componente tariffaria di gestione in vigore all'anno <math>t</math>:  <math>\hat{P}</math> per il primo anno della concessione (coincidente con il primo anno del</p>		<p>Con riferimento alla tariffa di gestione da applicarsi dal secondo periodo regolatorio sembra che il riferimento alla tariffa dell'ultimo anno del periodo regolatorio precedente faccia ricadere nell'applicazione della <math>X</math> produttività anche il fattore <math>K</math> riconosciuto sugli investimenti e questo sembra incompatibile con l'applicazione</p>

	<p>primo periodo regolatorio), si assume che <math>TtG</math> sia il livello iniziale di tariffa proposto dall'aggiudicatario della gara, minore o uguale al livello di tariffa iniziale massima definito dal concedente a base della gara;</p> <p>per il primo anno di ciascun ulteriore periodo regolatorio, successivo al primo, si assume che <math>TtG</math> scaturisca dall'applicazione della predetta formula alla tariffa dell'ultimo anno del periodo regolatorio precedente.</p> <p><math>Pt+1</math> è il tasso di inflazione programmata relativo all'anno <math>t+1</math>, determinato secondo le modalità di cui al punto 16;</p> <p><math>Xt+1</math> è il coefficiente di incremento della produttività da efficientamento per l'anno <math>t+1</math>, determinato secondo le modalità di cui al punto 17;</p> <p><math>Tt+1K</math> è la componente tariffaria per l'anno <math>t+1</math>, determinata a preventivo, secondo le modalità di cui al punto 18, in modo da consentire – ogni anno – la remunerazione degli investimenti programmati, cumulati fino all'anno precedente;</p> <p><math>\Delta t+1</math> è la componente tariffaria integrativa, di segno positivo o negativo, correlata all'applicazione:</p>	<p>prevista del fattore di produttività alla sola componente tariffaria di gestione: chiarire</p> <p>Si chiede pertanto di chiarire il funzionamento dal punto di vista operativo dell'ultima componente della tariffa indicata nella formula del punto 15.1</p>
--	---	--

	<p>¶ dei meccanismi di premi/penalità di cui al punto 20, con riferimento alla valutazione della qualità dei servizi;</p> <p>¶ del meccanismo di cui al punto 21, che tiene conto degli investimenti effettivamente realizzati rispetto a quanto programmato, nonché della penalità per il ritardo nell'effettuazione degli investimenti rispetto al cronoprogramma;</p> <p>¶ di eventuali poste figurative di cui al punto 22, volte ad assicurare, nel rispetto del principio della neutralità finanziaria, la gradualità delle variazioni tariffarie nel corso del periodo concessorio.</p>		
18	<p><math>T_{t+1K}</math> è determinata in modo tale che, tenuto conto dei volumi di traffico previsti per la durata del periodo regolatorio, il valore attualizzato dei ricavi incrementali relativo a tali investimenti sia pari al valore attualizzato dei maggiori costi ammessi, scontando gli importi al tasso nominale di remunerazione del capitale di cui al punto 14.6.</p> <p>18.3 Ai fini del calcolo dei costi ammessi, sono inclusi gli</p>	<p>Non è chiaro se la specificazione che si debba tenere conto dei volumi di traffico previsti <b>per la durata del periodo regolatorio</b> nella determinazione del Tk significa che dal punto di vista regolatorio secondo ART l'investimento è integralmente ammortizzato e remunerato nei cinque anni: chiarire che la remunerazione è su tutta la durata della concessione.</p> <p>Inoltre come detto in precedenza occorre chiarire che il traffico debba essere aggiornato in ogni periodo</p>	

	ammortamenti (con applicazione della metodologia di cui al punto 13.) e la remunerazione del capitale (ottenuta applicando il WACC reale di cui al punto 14.).		regolatorio. Chiarire: 18.2 e 18.3 sono indicati anche in questo caso differenti tassi di remunerazione (reale in un caso, nominale nell'altro)
23	23.1 Sulla base dei dati consuntivi e pre-consuntivi disponibili al 30 settembre di ogni anno, il concessionario fornisce al concedente, nonché all'Autorità, i valori delle grandezze necessarie per la determinazione della componente tariffaria integrativa di cui al punto 19, nonché la conseguente proposta di aggiornamento del Piano Finanziario Regolatorio.		Attualmente la tariffa è obbligatoriamente conteggiata sulla base di dati consuntivi al 30/9 e non è previsto l'utilizzo di stime pre-consuntive: chiarire il punto. Non si comprendono le motivazioni per la trasmissione delle informazioni ad ART, nonché le modalità eventualmente già previste e la loro compatibilità con il sistema di vigilanza che è stato messo a disposizione dal MIT per la raccolta dei dati relativi agli investimenti

### Quesito 5 – Separazione contabile

Riferimento al # di capitolo, paragrafo e sotto paragrafo	Citazione del testo da modificare/integrato	Inserimento del testo modificato/integrato	Breve nota illustrativa delle motivazioni sottese alla proposta di modifica/integrazioni
25.2	25.2 I documenti di cui al punto 25.1 devono essere corredati da una relazione, redatta da una società di revisione indipendente dal concessionario, attestante la conformità degli stessi ai criteri della presente Sezione (c.d. "Certificazione").		<p>In linea generale si osserva che le concessionarie sono già tenute a compilare periodicamente specifiche schede di contabilità analitica, redatte in conformità agli schemi richiesti dal Ministero Concedente; le schede di contabilità analitica sono periodicamente riconciliate con il bilancio di esercizio, sottoposto a revisione contabile ai sensi della vigente normativa.</p> <p>Tali schede risultano peraltro compatibili con le esigenze di separazione contabile segnalate da ART.</p> <p>Al riguardo, si rappresenta che l'implementazione del sistema di contabilità analitica ha richiesto l'investimento di ingenti risorse sia da parte delle concessionarie che da parte del MIT. Ad oggi risulta perfettamente funzionante una piattaforma online che consente la trasmissione periodica dei dati</p>

			<p>gestionali al MIT, che ha attivato un complesso Data Base in ambiente SAP. In una logica di efficienza si ritiene necessario proseguire in continuità con il sistema attuale. Si ritiene infine che la "certificazione" di una attribuzione puramente gestionale dei costi e dei ricavi derivanti dalla gestione costituisca un ulteriore costo a carico della concessionaria e che – inoltre – le modalità di "certificazione" non possano essere preventivamente determinate senza un confronto con le società di revisione.</p>
--	--	--	---

#### Quesito 6 – Qualità

Riferimento al # di capitolo, paragrafo e sotto paragrafo	Citazione del testo da modificare/integrato	Inserimento del testo modificato/integrato	Breve nota illustrativa delle motivazioni sottese alla proposta di modifica/integrazioni
<b>20. Meccanismi di premi/penalità con riferimento alla valutazione della qualità dei servizi</b>	<p>20.9 Il sistema di monitoraggio della qualità <u>deve prevedere l'identificazione, da parte del concedente</u>, di almeno un indicatore j-esimo per ciascuna delle seguenti aree tematiche:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- velocità media di percorrenza del</li> </ul>		<p>Le aree tematiche risultano spesso di impossibile quantificazione e controllo da parte del concedente. Il sistema di incentivazione previsto si basa su un indicatore sintetico di qualità, che è pari alla media ponderata di indicatori semplici di</p>

	<p>flusso veicolare;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- disponibilità dell'infrastruttura;</li> <li>- fluidità ai caselli;</li> <li>- stato della pavimentazione;</li> <li>- aggiornamento dinamico delle informazioni tramite panelli a messaggio variabile;</li> <li>- predisposizione di adeguate aree di sosta (rispetto alla superficie complessiva) riservate ai veicoli per l'autotrasporto di merci2;</li> <li>- impiego di Intelligent Transportation Systems (ITS), anche al fine di efficientare la logistica e perseguire l'ottimizzazione dell'utilizzo dell'infrastruttura da parte dei veicoli pesanti e dei veicoli leggeri;</li> <li>- disponibilità di servizi di connettività (radio-mobile) e copertura del segnale radio sulla rete autostradale, interoperabili, aperti, ed in linea con le più avanzate e consolidate tecnologie del settore delle telecomunicazioni;</li> <li>- impiego di sistemi automatici per il monitoraggio strutturale delle infrastrutture (in particolare opere di attraversamento, muri di sostegno,</li> </ul>	<p>qualità riferiti ad aree tematiche individuate da ART.</p> <p>Evidenziamo che il sistema di incentivazione previsto è troppo complesso per la numerosità elevata degli indicatori di qualità e per l'inclusione di indicatori sia oggettivi che soggettivi.</p> <p>Si propone di introdurre un numero limitato di indicatori di qualità pari massimo a due (IPAV e TIG) per consentire l'applicazione concreta del sistema di incentivazione, e di prevedere che essi siano solo oggettivi e non soggettivi al fine di utilizzare parametri che possono essere individuati in maniera incontrovertibile</p>
--	---	--

	<p>rilevati e gallerie autostradali);</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- impiego di tecnologie free flow per l'esazione delle tariffe autostradali in grado di evolvere verso soluzioni interoperabili a livello comunitario;</li> <li>- customer satisfaction rispetto ai livelli di servizio complessivo e specifico per aree di interesse definite dal concedente.</li> </ul>		
--	--	--	--

#### Quesito 7 – Modulazione tariffaria

Riferimento al # di capitolo, paragrafo e sotto paragrafo	Citazione del testo da modificare/integrato	Inserimento del testo modificato/integrato	Breve nota illustrativa delle motivazioni sottese alla proposta di modifica/integrazioni
			<p>Si ritiene che l'introduzione di eventuali modulazioni tariffarie debba avvenire con modalità tali da assicurare la neutralità economico-finanziaria delle iniziative per la concessionaria e solo a condizione che la tecnologia consenta l'introduzione di tali modulazioni tariffarie nei tempi necessari ad a costi riconosciuti in tariffa</p>