Concessioni pubbliche a punti ??? Taratura dei punti e stima dei costi

Allegato tecnico alla relazione illustrativa (non normativo) – versione 1.3, novembre 2026 – Lex Populi

1. Scopo e metodo

Questo documento verifica che i valori dell'Allegato A producano risultati ragionevoli, applicando le regole della proposta di legge a dati reali e a casi simulati. Il calcolo è fatto dal programma `taratura.py`, pubblicato insieme a questo documento, che legge i valori direttamente dalla tabella dell'Allegato A (`violazioni.json`). Chiunque può rifare i conti.

Regole applicate:

- 100 punti iniziali;
- decurtazioni dell'Allegato A, Parte I, con il valore minimo o massimo della forbice;
- aumento della metà per recidiva entro due anni, escluse le voci contate per periodo (art. 5, commi 3 e 6);
- i fatti distinti si sommano sempre; se lo stesso fatto integra più voci vale solo la più alta, aumentata di un terzo (art. 5, comma 4);
- azzeramento per due fatti gravissimi in cinque anni (art. 5, comma 5);
- recupero ordinario di 5 punti per ogni anno senza decurtazioni, sospeso per cinque anni dopo un fatto gravissimo; recupero premiale entro i limiti dell'art. 10;
- massimo 12 punti recuperati l'anno, di cui 8 premiali, e punteggio massimo di 100.

Il calcolo è annuale e assume un solo accertamento per anno con tutte le violazioni dell'anno.

Avvertenza. I calcoli sulle concessioni reali non sono un giudizio sulle società. Mostrano che cosa avrebbe prodotto la tabella *se* i fatti fossero stati accertati come violazioni imputabili al concessionario, con il contraddittorio previsto dalla legge. Molti ritardi negli investimenti dipendono da approvazioni mancate o tardive dell'amministrazione: in quei casi l'art. 5, comma 7, esclude la decurtazione.

2. Ricalcolo storico: investimenti autostradali 2008-2014

Fonte. Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, *Relazione sulla vigilanza sulle concessionarie autostradali – anno 2014*, sezione 7.1, p. 36: investimenti realizzati dal 2008 al 2014 rispetto al piano economico-finanziario, per 25 rapporti. Sono esclusi quattro rapporti senza dati utilizzabili (dati non disponibili o «previsionali assunti convenzionalmente»).

Ipotesi. Lo scarto cumulato tra investimenti previsti e realizzati è distribuito in modo uniforme sui sette anni. Ogni anno si applica la voce B1 per ogni 10 per cento intero di scarto. Le colonne «v1.1» usano la tabella della prima versione (B1 da 2 a 5 punti, con recidiva anche sulle voci periodiche); le colonne «v1.2» usano la tabella corretta (B1 da 1 a 3 punti, senza recidiva sulle voci periodiche). L'ultima colonna ipotizza che metà del ritardo non sia imputabile al concessionario. I valori sono i punteggi a fine 2014, con l'anno dell'eventuale azzeramento.

Concessione	Investimenti realizzati 2008-2014	Scarto (decine di %)	v1.1 minimo	v1.1 massimo	v1.2 minimo	v1.2 massimo	v1.2 massimo, metà del ritardo non imputabile
ATIVA	103,12%	0	100	100	100	100	100
Autostrade per l'Italia	100,21%	0	100	100	100	100	100
Autostrada del Brennero	61,54%	3	40	0 (0 nel 2012)	79	37	79
Brescia-Verona-Vicenza-Padova	67,16%	3	40	0 (0 nel 2012)	79	37	79
Autocamionale della Cisa	62,3%	3	40	0 (0 nel 2012)	79	37	79
Autostrada dei Fiori	64,69%	3	40	0 (0 nel 2012)	79	37	79
Autovie Venete	42,18%	5	0 (0 nel 2014)	0 (0 nel 2010)	65	0 (0 nel 2014)	58
Milano Serravalle-Milano Tangenziali	68,12%	3	40	0 (0 nel 2012)	79	37	79
Tangenziale di Napoli	60,6%	3	40	0 (0 nel 2012)	79	37	79
RAV	150,87%	0	100	100	100	100	100
SALT	62,1%	3	40	0 (0 nel 2012)	79	37	79
SAT	13,94%	8	0 (0 nel 2012)	0 (0 nel 2009)	44	0 (0 nel 2012)	16
Autostrade Meridionali	133,84%	0	100	100	100	100	100
SATAP Tronco A4	61,93%	3	40	0 (0 nel 2012)	79	37	79
SATAP Tronco A21	78,09%	2	60	0 (0 nel 2014)	86	58	79
SAV	87,59%	1	80	50	93	79	100
SITAF	93,54%	0	100	100	100	100	100
Torino-Savona	89,29%	1	80	50	93	79	100
CAV	83,07%	1	80	50	93	79	100
Strada dei Parchi	99,77%	0	100	100	100	100	100
Asti-Cuneo	44,05%	5	0 (0 nel 2014)	0 (0 nel 2010)	65	0 (0 nel 2014)	58

Cosa emerge.

- **Con la tabella v1.1 e i valori massimi,** che si applicano automaticamente se il disciplinare non viene adottato, 11 concessioni su 21 sarebbero andate a zero entro il 2012 per soli ritardi negli investimenti. La forbice era troppo severa, e l'aumento per recidiva si sommava alla ripetizione annuale della stessa voce, contando due volte lo stesso fenomeno.
- **Con la tabella v1.2:**
  - chi ha realizzato quanto previsto resta a 100;

    - chi ha realizzato tra il 60 e il 70 per cento scende in sette anni a 79 punti con i valori minimi e a 37 con i massimi: sotto 50 vengono bloccate proroghe e aumenti tariffari, ma non c'è decadenza;
    - arrivano a zero solo i ritardi più gravi (realizzato sotto il 45 per cento), con i valori massimi e ritardo interamente imputabile;
    - se metà del ritardo non è imputabile, nessuna concessione con almeno il 40 per cento di investimenti realizzati scende sotto 58.
- **Strada dei Parchi** risulta in regola sugli investimenti fino al 2014 (99,77 per cento), eppure la sua concessione è stata revocata nel 2022 per inadempimenti di manutenzione e sicurezza. Gli investimenti da soli non bastano: servono le voci su manutenzione e sicurezza (categoria A), verificate al punto 3.

Modifiche apportate al testo in base a questo ricalcolo:

- forbice della voce B1 ridotta da 2-5 a 1-3 punti per ogni 10 per cento non realizzato;
- niente aumento per recidiva sulle voci contate per periodo (art. 5, comma 6);
- le voci B1 e B2 non si sommano per lo stesso ritardo (art. 5, comma 7).

3. Casi documentati

Autostrade per l'Italia – ponte Morandi. Il viadotto Polcevera è crollato il 14 agosto 2018: 43 morti. Il 16 luglio 2026 il tribunale di Genova ha condannato in primo grado 32 imputati; Autostrade per l'Italia e Spea sono uscite dal processo dopo un risarcimento. La sentenza non è definitiva. La galleria Bertè sulla A26 è crollata parzialmente nel dicembre 2019, senza vittime. Il terzo scenario aggiunge l'ipotesi, **non accertata con sentenza**, di falsi nei rapporti di controllo: serve solo a mostrare la regola dei due fatti gravissimi.

Strada dei Parchi (A24-A25). Dopo il terremoto del 2009 una legge del 2012 ha imposto l'adeguamento sismico dei viadotti. Il Cipess non ha mai approvato i piani economico-finanziari presentati dalla società. Nel 2022 la concessione è stata revocata con provvedimento e poi con il decreto-legge n. 85 del 2022, con subentro di Anas. L'art. 14-bis del decreto-legge n. 145 del 2023 ha poi reintegrato la società, e la Corte costituzionale (ordinanza n. 30 del 2024) ha restituito gli atti al TAR. Lo scenario ipotizza che l'adeguamento fosse prescritto con termine a fine 2013 e che il ritardo fosse imputabile al concessionario. La mancata approvazione dei piani, che è un fatto dell'amministrazione, potrebbe escluderlo: con la legge proposta questa domanda sarebbe stata decisa subito, nel contraddittorio, invece che con due decreti-legge di segno opposto.

ASPI – solo crollo del ponte Morandi (A1, 2018)

Anno	Valori minimi: decurtazione	recupero	punteggio	Valori massimi: decurtazione	recupero	punteggio
2016	0	0	**100**	0	0	**100**
2017	0	0	**100**	0	0	**100**
2018	40	0	**60**	60	0	**40**
2019	0	0	**60**	0	0	**40**
2020	0	0	**60**	0	0	**40**
2021	0	0	**60**	0	0	**40**
2022	0	0	**60**	0	0	**40**
2023	0	5	**65**	0	5	**45**
2024	0	5	**70**	0	5	**50**

ASPI – Morandi (A1, 2018) e galleria Bertè (A6, 2019)

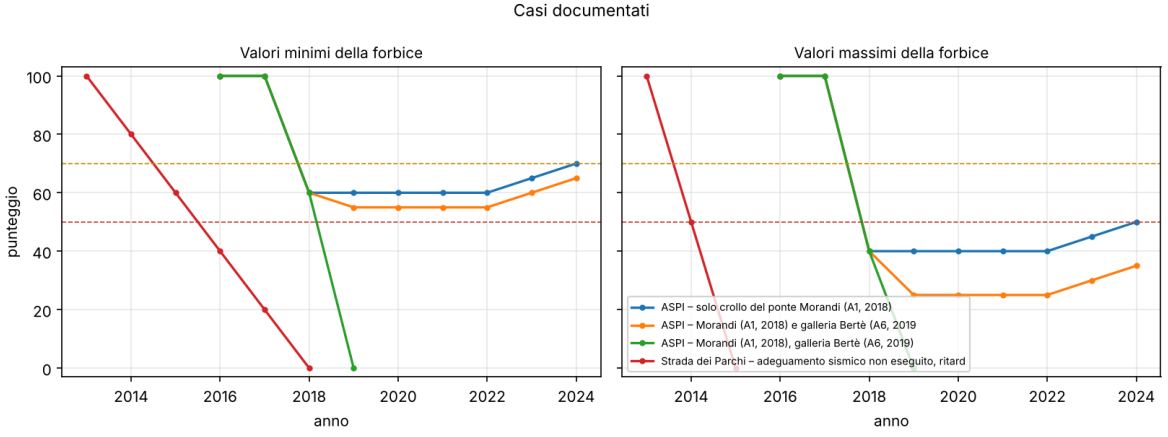
Anno	Valori minimi: decurtazione	recupero	punteggio	Valori massimi: decurtazione	recupero	punteggio
2016	0	0	**100**	0	0	**100**
2017	0	0	**100**	0	0	**100**
2018	40	0	**60**	60	0	**40**
2019	5	0	**55**	15	0	**25**
2020	0	0	**55**	0	0	**25**
2021	0	0	**55**	0	0	**25**
2022	0	0	**55**	0	0	**25**
2023	0	5	**60**	0	5	**30**
2024	0	5	**65**	0	5	**35**

ASPI – Morandi (A1, 2018), galleria Bertè (A6, 2019) e falsi nei controlli se accertati (A2, 2019)

Anno	Valori minimi: decurtazione	recupero	punteggio	Valori massimi: decurtazione	recupero	punteggio
2016	0	0	**100**	0	0	**100**
2017	0	0	**100**	0	0	**100**
2018	40	0	**60**	60	0	**40**
2019	35	0	**0**	65	0	**0**

Strada dei Parchi – adeguamento sismico non eseguito, ritardo imputabile (A4, 2 semestri l’anno dal 2014)

Anno	Valori minimi: decurtazione	recupero	punteggio	Valori massimi: decurtazione	recupero	punteggio
2013	0	0	**100**	0	0	**100**
2014	20	0	**80**	50	0	**50**
2015	20	0	**60**	50	0	**0**
2016	20	0	**40**	—	—	decaduta
2017	20	0	**20**	—	—	decaduta
2018	20	0	**0**	—	—	decaduta



Casi documentati

Cosa emerge.

- **Il crollo con vittime da solo** porta il punteggio a 40-60 punti, cioè sotto la soglia di attenzione. Con i valori massimi si scende anche sotto 50: niente proroghe né aumenti tariffari. Per cinque anni non c'è recupero ordinario.
- **Un secondo fatto gravissimo,** come i falsi nei controlli, porta a zero e quindi alla decadenza.
- **Un obbligo di sicurezza prescritto e ignorato per anni** (voce A4) porta a zero in due anni con i valori massimi e in cinque con i minimi.

È il comportamento voluto: i fatti che mettono a rischio le persone pesano più di qualsiasi ritardo amministrativo.

4. Profili simulati

Per i settori senza dati pubblici sufficienti (spiagge, idroelettrico, acque minerali) ho costruito sei profili tipo, su dieci anni.

1. Gestore corretto, un indicatore di qualità sotto soglia (C1) al 3° anno

Anno	Valori minimi: decurtazione	recupero	punteggio	Valori massimi: decurtazione	recupero	punteggio
1	0	0	**100**	0	0	**100**
2	0	0	**100**	0	0	**100**
3	1	0	**99**	4	0	**96**
4	0	1	**100**	0	4	**100**
5	0	0	**100**	0	0	**100**
6	0	0	**100**	0	0	**100**
7	0	0	**100**	0	0	**100**
8	0	0	**100**	0	0	**100**
9	0	0	**100**	0	0	**100**
10	0	0	**100**	0	0	**100**

2. Ritardatario cronico: 40% degli investimenti non realizzati ogni anno (B1)

Anno	Valori minimi: decurtazione	recupero	punteggio	Valori massimi: decurtazione	recupero	punteggio
1	4	0	**96**	12	0	**88**
2	4	0	**92**	12	0	**76**
3	4	0	**88**	12	0	**64**
4	4	0	**84**	12	0	**52**
5	4	0	**80**	12	0	**40**
6	4	0	**76**	12	0	**28**
7	4	0	**72**	12	0	**16**
8	4	0	**68**	12	0	**4**
9	4	0	**64**	12	0	**0**
10	4	0	**60**	—	—	decaduta

3. Caso tipo Morandi: qualità (C1) anni 2 e 4, crollo con vittime (A1) anno 6, falsi nei controlli (A2) anno 8

Anno	Valori minimi: decurtazione	recupero	punteggio	Valori massimi: decurtazione	recupero	punteggio
1	0	0	**100**	0	0	**100**
2	1	0	**99**	4	0	**96**
3	0	1	**100**	0	4	**100**
4	1	0	**99**	4	0	**96**
5	0	1	**100**	0	4	**100**
6	40	0	**60**	60	0	**40**
7	0	0	**60**	0	0	**40**
8	30	0	**0**	50	0	**0**

4. Spiaggia: occupazione abusiva (D4) anno 1, accesso ostacolato (D2) anni 2 e 3, canone non pagato (D3) anno 4

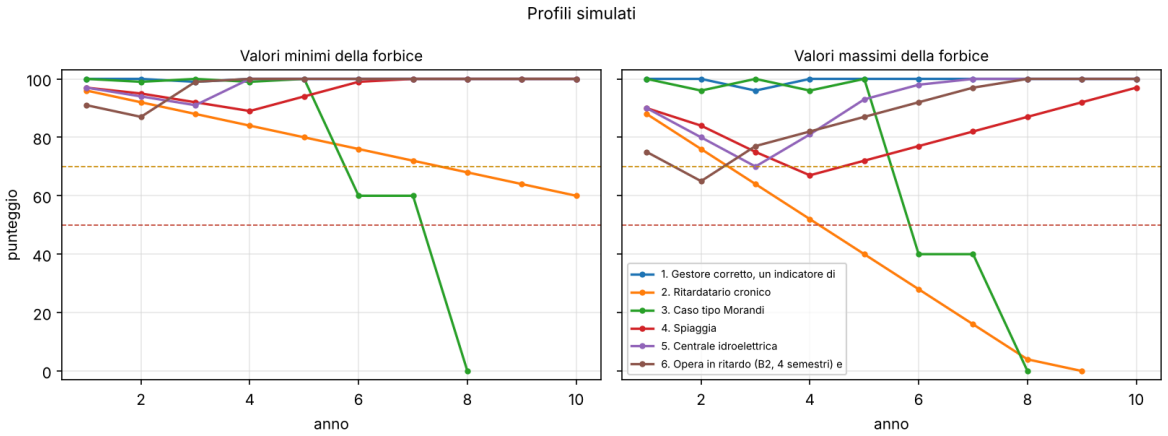
Anno	Valori minimi: decurtazione	recupero	punteggio	Valori massimi: decurtazione	recupero	punteggio
1	3	0	**97**	10	0	**90**
2	2	0	**95**	6	0	**84**
3	3	0	**92**	9	0	**75**
4	3	0	**89**	8	0	**67**
5	0	5	**94**	0	5	**72**
6	0	5	**99**	0	5	**77**
7	0	1	**100**	0	5	**82**
8	0	0	**100**	0	5	**87**
9	0	0	**100**	0	5	**92**
10	0	0	**100**	0	5	**97**

5. Centrale idroelettrica: deflusso ecologico non rispettato (E1) anni 1-3, poi recupero premiale

Anno	Valori minimi: decurtazione	recupero	punteggio	Valori massimi: decurtazione	recupero	punteggio
1	3	0	**97**	10	0	**90**
2	3	0	**94**	10	0	**80**
3	3	0	**91**	10	0	**70**
4	0	9	**100**	0	11	**81**
5	0	0	**100**	0	12	**93**
6	0	0	**100**	0	5	**98**
7	0	0	**100**	0	2	**100**
8	0	0	**100**	0	0	**100**
9	0	0	**100**	0	0	**100**
10	0	0	**100**	0	0	**100**

6. Opera in ritardo (B2, 4 semestri) e omesse ispezioni (A5), poi completamento e recupero premiale

Anno	Valori minimi: decurtazione	recupero	punteggio	Valori massimi: decurtazione	recupero	punteggio
1	9	0	**91**	25	0	**75**
2	4	0	**87**	10	0	**65**
3	0	12	**99**	0	12	**77**
4	0	1	**100**	0	5	**82**
5	0	0	**100**	0	5	**87**
6	0	0	**100**	0	5	**92**
7	0	0	**100**	0	5	**97**
8	0	0	**100**	0	3	**100**
9	0	0	**100**	0	0	**100**
10	0	0	**100**	0	0	**100**



Profili simulati

Cosa emerge.

- **Gestore corretto:** un episodio isolato costa pochi punti e si recupera in un anno.
- **Ritardatario cronico:** perde punti ogni anno. Con i valori massimi arriva a zero in nove anni; con i minimi resta a 60 ma sotto la soglia di attenzione.
- **Spiaggia con abusi ripetuti:** scende fino a 89 o a 67. Restano ferme la decadenza per mancato pagamento del canone e le altre previste dal codice della navigazione.
- **Centrale idroelettrica e opera in ritardo:** il recupero premiale, condizionato a investimenti non pagati dagli utenti, riporta il punteggio a 100 in pochi anni. È l'incentivo voluto.

5. Stima dei carichi di lavoro e dei costi

Universo delle concessioni (dati disponibili):

- **Autostrade:** 22 concessionarie, 25 rapporti, 5.886,6 km di rete (MIT, relazione di vigilanza 2018).
- **Concessioni demaniali marittime turistico-ricreative:** 79.577, di cui 6.318 stabilimenti balneari (Sistema informativo demanio, dati 2019, riportati da Fipe-Confcommercio e SIB). La grande maggioranza sono concessioni piccole, che ricadono nel regime semplificato e sono esenti dal contributo.
- **Grandi derivazioni idroelettriche:** le fonti consultate non danno un numero nazionale. Il 17 per cento risultava scaduto nel 2023 e il 68 per cento scade nel 2029 (Il Post, 25 settembre 2025). Il registro delle scadenze nel sistema GAUDÌ previsto dal d.l. 21/2026 sarà la fonte per il censimento.

- **Acque minerali e termali:** dati regionali, da censire.

Voci di costo (ipotesi da validare nella relazione tecnica):

Attività	Chi	Natura	Ordine di grandezza (ipotesi)	Copertura
Sviluppo del registro, interoperabile con la Banca dati nazionale dei contratti pubblici e con il SICONBEP del Ministero dell'economia	ANAC	una tantum	1-2 milioni di euro	contributo (art. 20, c. 3)
Gestione del registro, pubblicazione dei dati aperti, relazione annuale	ANAC	annuale	0,5-1 milione di euro	contributo (art. 20, c. 3)
Disciplinari di settore	ART, ANAC; Regioni con legge	una tantum, poi aggiornamenti	personale esistente	risorse disponibili, contributi ART
Accertamenti e decurtazioni	autorità di vigilanza ed enti concedenti	annuale	lavoro aggiuntivo limitato: la decurtazione si dispone nello stesso provvedimento delle sanzioni e penali già previste (art. 8, c. 6)	costi a carico del concessionario se l'accertamento si conclude con una decurtazione (art. 20, c. 2)
Ispezioni rafforzate, verifiche indipendenti	autorità di vigilanza	solo sotto 70 punti o su istanza	variabile	a carico del concessionario (art. 20, c. 2)
Sezione di osservazione per le concessioni in essere	autorità di vigilanza	annuale	accertamenti con le garanzie dell'art. 8, in gran parte nello stesso procedimento di sanzioni e penali già previste	risorse disponibili
Concessioni minori in regime semplificato (in gran parte spiagge)	Comuni, Capitanerie di porto	annuale	nessun procedimento nuovo: valgono i verbali e i provvedimenti già previsti; resta il lavoro di annotazione nel registro, da quantificare con ANCI	risorse disponibili

Gettito del contributo. Il contributo è fissato ogni anno dall'ANAC nella misura necessaria a coprire i costi, entro l'1 per mille del fatturato della concessione e con un massimo di 250.000 euro per concessione. Per esempio:

- un'autostrada con 100 milioni di euro di ricavi annui verserebbe al massimo 100.000 euro;
- una con un miliardo verserebbe al massimo 250.000 euro;
- uno stabilimento balneare non esente, con 300.000 euro di ricavi, al massimo 300 euro.

I soli 25 rapporti autostradali, al tetto, varrebbero fino a 6,25 milioni di euro l'anno. Il gettito effettivo dipende dai ricavi di ciascuna concessione, ma basta che copra i costi stimati di gestione del registro, dell'ordine di un milione di euro. Poiché l'aliquota si adegua ai costi, la clausola di invarianza è sostenuta da una fonte di finanziamento definita.

Limiti della stima. Il carico sui Comuni per le circa 80.000 concessioni demaniali marittime è il punto meno certo: il regime semplificato evita procedimenti nuovi, ma l'annotazione nel registro è lavoro aggiuntivo che questa stima non quantifica. I costi informatici sono ordini di grandezza da verificare con l'ANAC. Il numero degli accertamenti dipenderà dai disciplinari. Per idroelettrico e acque minerali manca un censimento nazionale.

La relazione tecnica richiesta durante l’esame parlamentare dovrà sostituire queste ipotesi con dati delle amministrazioni.

6. Fonti

- Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, *Relazione relativa alla vigilanza sulle concessionarie autostradali – anno 2014* (sez. 7.1); *anno 2018* (introduzione).
- Il Post, 16 luglio 2026, sentenza di primo grado sul crollo del ponte Morandi; Il Post, 15 giugno 2023, sulla vicenda Strada dei Parchi; Corte costituzionale, ordinanza n. 30 del 2024.
- Mondo Balneare, dati del Sistema informativo demanio 2019 (Fipe-Confcommercio e SIB).
- Il Post, 25 settembre 2025, sulle scadenze delle concessioni idroelettriche; Camera dei deputati, *Le concessioni idroelettriche* (aggiornamento settembre 2026).