

La concorrenza nel settore autostradale

Sviluppo del settore e certezza delle regole

Di Serena Sileoni e Carlo Stagnaro

Motivi di interesse

Con una estensione di circa 8.000 chilometri¹ e un traffico medio giornaliero di circa 44 mila veicoli teorici², la rete autostradale italiana è uno dei più chiari esempi dei vizi e delle virtù della regolazione della concorrenza, invero non solo in Italia. Anche dal confronto con gli altri paesi europei, emerge una graduale ma incompiuta apertura ai principi di concorrenza e economicità, con sistemi misti di gestione e remunerazione.

Nonostante un sistema, sulla carta, più aperto e competitivo degli altri paesi europei, sembra utile ripercorrere le ragioni giuridiche e economiche delle sue principali caratteristiche, per almeno due motivi. Innanzitutto, per l'imminenza delle scadenze di alcune concessioni. Attualmente, la rete a pedaggio italiana, che si estende per circa 6000 km, è gestita da 27 rapporti concessori, mentre quella non a pedaggio è gestita, per circa 2000 km, da Anas SpA (società a capitale interamente pubblico). Nella maggior parte delle tratte, il concedente è il Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti, salvo che per alcune i cui concedenti sono le regioni Veneto, Emilia Romagna e la società Concessioni autostradali Lombarde SpA. Della quota il cui concedente è il ministero, 17 concessioni sono in scadenza entro i prossimi 15 anni³.

In secondo luogo, perché in Italia, a fronte di ricavi comparativamente importanti, si registrano «tempi e costi di realizzazione delle opere elevati, rispetto al confronto internazionale e significativi scostamenti dai

KEY FINDINGS

- Nei prossimi anni molte concessioni autostradali arriveranno a scadenza. È importante che i nuovi affidamenti avvengano tramite gara, come prevede la legge
- Il principio della gara è chiaramente inserito nell'ordinamento italiano ed europeo, ma è spesso stato eluso
- L'affidamento tramite gara risponde all'esigenza di introdurre pressioni concorrenziali nei settori che hanno caratteristiche del monopolio tecnico
- L'evidenza italiana e internazionale, in questo e altri settori, mostra che il ricorso alle gare e l'affidamento a soggetti privati produce miglioramenti nell'efficienza gestionale e nelle performance, oltre a vantaggi per i consumatori e per lo Stato
- L'esperienza italiana di gestione privata delle autostrade è positiva, come mostra il continuo miglioramento delle condizioni di sicurezza
- È essenziale ripristinare i due pilastri della contendibilità delle concessioni e l'affidamento della gestione a soggetti privati

1 Fonte: Ansfisa.

2 Nomisma, *Il ruolo delle Autostrade per lo sviluppo del Paese*, gennaio 2025.

3 Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradale e autostradali, *Relazione sulla sicurezza delle ferrovie e delle infrastrutture stradali e autostradali relativa all'anno 2024*, trasmessa al Parlamento nel gennaio 2025, doc. CLXXX-bis, n. 3.

Serena Sileoni è Senior Fellow dell'Istituto Bruno Leoni. Carlo Stagnaro è Direttore Ricerche se Studi dell'Istituto Bruno Leoni.

preventivi»⁴. Anche per questi motivi, non sembra affatto superfluo chiedersi ancora oggi quali sono i punti di forza e di debolezza dell'effettivo contesto regolatorio italiano e se e fino a che punto un sistema di concorrenza per il mercato sia più efficace e efficiente rispetto a un sistema pubblicistico o a un sistema concessorio ma chiuso.

La liberalizzazione incompiuta

Alla base della regolazione del sistema autostradale vi è la classificazione di queste come beni del demanio eventuale, che non può essere venduto o oggetto di diritti verso terzi salvo disposizioni di legge speciale (art. 822, c. 2, CC). Sono quindi beni c.d. “di club”, non rivali (almeno fino al raggiungimento di piena capacità nell'utilizzo) ma escludibili. L'escludibilità si correla alla partecipazione dell'utente al costo attraverso, in Italia, un sistema di pedaggi, ossia di tariffe finalizzate alla piena copertura dei costi. Data la loro natura giuridica, la modalità di loro realizzazione, gestione e manutenzione è individuata, dal punto di vista giuridico, nell'affidamento in concessione.

Il ricorso a tale istituto amministrativo è coevo alle prime realizzazioni delle reti autostradali, negli anni Venti del Novecento. Fin da subito, quindi, la gestione venne affidata a società concessionarie, salvo essere in pochi anni riscattata dallo Stato a causa delle elevate perdite dovute a uno scarso uso della rete, e quindi a una bassa riscossione dei pedaggi⁵. Per lo sviluppo vero e proprio dell'attuale rete, come la conosciamo oggi, si dovettero attendere gli anni Settanta, quando i governi assegnarono alla società Autostrade, a controllo pubblico del gruppo Iri, la realizzazione della gran parte dell'attuale sistema autostradale. La restante parte, venne affidata in concessione sempre a società pubbliche, ma possedute o controllate da enti locali.

L'assegnazione della concessione previo espletamento di una procedura a evidenza pubblica è invece storia recente, iniziata con le leggi 24 dicembre 1993 n. 537 e n. 109 del 1994. È in questi anni che si sviluppa, anche per il settore autostradale, l'idea di separare il ruolo di concedente e controllore da quello di gestore e investitore. Alla prima legge si deve la determinazione della natura privata dell'attività delle concessionarie autostradali e l'eliminazione della prerogativa dell'Iri di mantenere la maggioranza delle azioni di Autostrade. Alla seconda, il primo riordino della normativa in materia di lavori pubblici, nel contesto di un processo di adeguamento ai principi concorrenziali della Comunità europea. La privatizzazione si è conclusa nel 1999, con la trasformazione so-

4 M.T. Bianchi, *Il sistema delle concessioni autostradali: profili economico aziendali*, in *federalismi.it*, 9, 2020, p. 79.

5 Le uniche società a rimanere attive furono quelle della Napoli-Pompei, la Padova-Mestre e la Torino-Milano. V. G. Ragazzi, *I Signori delle autostrade*, Bologna, 2008.

cietaria di Autostrade che, in occasione della cessione, poté beneficiare di una proroga della concessione dal 2003 al 2038, consentendo in cambio allo Stato di ottenere un congruo gettito necessario, in quel momento, alla riduzione del debito pubblico e al raggiungimento degli obiettivi di Maastricht, preliminari all'ingresso nella moneta unica. Nel tempo, la funzione di regolazione e controllo è stata inoltre distinta tra quella del concedente in senso stretto, in capo al Ministero dei Trasporti (salvo i casi in cui spetta alle Regioni), e quella di regolatore, affidata all'Autorità dei Trasporti, costituita nel 2006 e i cui poteri sono stati più volte rivisti nel tempo. In particolare, l'ART ha visto espandersi il suo ruolo nella determinazione delle tariffe autostradali, con l'adozione di meccanismi sganciati dal mero recupero dei costi (c.d. *cost plus*) e orientati, invece, all'incentivazione dell'efficienza gestionale (c.d. *price cap*).

Con la privatizzazione e liberalizzazione della rete autostradale avviata negli anni Novanta, lo Stato dovrebbe quindi affidare la gestione tramite concessione amministrativa a società pubbliche o private, consentendo una forma di concorrenza c.d. "per il mercato" attraverso l'espletamento periodico di procedure a evidenza pubblica, aperte a operatori pubblici o privati che, una volta aggiudicata la concessione, gestiscono il tratto stradale e ne ricavano una remunerazione attraverso la riscossione di un pedaggio. Il pedaggio è stabilito in modo tale da garantire al concedente, sulla base di una previsione del traffico, la piena copertura dei costi (sia operativi sia di investimento) e una congrua remunerazione del capitale investito. Questo approccio presuppone, da un lato, una corretta ripartizione dei rischi tra le parti – in particolare, del rischio traffico e del rischio dei costi di costruzione – e, dall'altro, la capacità del regolatore di osservare non solo i costi "reali" sostenuti dai diversi operatori, ma anche i costi "efficienti". Il superamento dei meccanismi c.d. *cost plus* nei diversi settori infrastrutturali nasce proprio dalla diffusa inefficienza degli operatori pubblici, i quali erano implicitamente incentivati a sovra-investire e sovra-pagare per soddisfare esigenze extraeconomiche (per esempio il rapporto coi fornitori o le assunzioni clientelari), contando sul pagamento a piè di lista di ogni extra-costi. In altri termini, in assenza di appropriati incentivi all'efficienza, il gestore di una infrastruttura (che si trova per definizione in una condizione di monopolio) può tradurre la conseguente rendita sia in extra-profitti, sia in extra-costi (le cosiddette *x-inefficienze*), i quali si presentano più frequentemente in presenza di gestioni pubbliche. Gli effetti degli uni e degli altri sul benessere generale sono, tuttavia, pressoché gli stessi, avendo differenze di natura unicamente redistributiva (cioè chi materialmente beneficia della rendita).

Oltre all'adozione di meccanismi tariffari più moderni, come appunto il *price cap*, l'altro pilastro delle riforme concorrenziali è la concorrenza per il mercato, la quale, rendendo contendibile periodicamente la titolarità del monopolio "naturale", obbliga i concorrenti (incluso il concessionario uscente) a "rivelare" i propri costi – attraverso la formulazione delle proprie offerte – e a riprodurre

quelle stesse pressioni concorrenziali che si realizzano fisiologicamente in un mercato non monopolistico. Perché questo si verifichi, però, devono sussistere alcune condizioni cruciali: in primo luogo, la concessione deve essere effettivamente contendibile (e quindi deve essere caratterizzata da barriere all'ingresso le più basse possibili); secondariamente, le procedure devono essere robuste e trasparenti (e dunque non deve esserci né una situazione di vantaggio oggettivo per uno dei partecipanti né una percezione di tale vantaggio); infine, il rischio (anche nella sua dimensione politica) deve essere prevedibile e gestibile da parte dei concorrenti.

Il processo di apertura al mercato, dunque, può dirsi solo parzialmente raggiunto. In primo luogo, perché, nonostante le concessioni siano state assegnate in misura maggiore a soggetti privati, talora si tratta solo di una veste formale dietro cui c'è comunque un controllo pubblico. Ciò è tanto più vero ora che, dopo il crollo del Ponte Morandi, Autostrade, che gestisce in concessione quasi 3000 km, è passata da un azionariato privato riconducibile al gruppo Atlantia a una società che ha come maggiore azionista Cassa depositi e prestiti; analogamente, tra il 2021 e il 2023 l'Anas ha gestito le autostrade A24 (Roma-L'Aquila-Teramo) e A25 (Torano-Pescara) dopo la revoca della concessione alla società Strada dei Parchi, la quale ne ha ripreso il controllo a partire dal 1 gennaio 2024 a seguito di un lungo contenzioso.⁶ Lo stesso può dirsi di svariate concessionarie partecipate o controllate dalle regioni.

In secondo luogo, perché alle regole sulla carta non sempre ha fatto seguito una reale apertura nel concreto, in particolare a causa del sistema delle proroghe che ha interessato pressoché tutte le concessioni⁷. Si pensi che solo nel 2017, a più di venti anni dalla prima legge di apertura alla concorrenza nel settore, è stata affidata la prima concessione tramite gara (A21 Torino-Piacenza) mentre il meccanismo dei rinnovi automatici o delle proroghe a fronte di investimenti, tipicamente disegnate per ridurre l'impatto tariffario di breve termine, fa sì che la maggior parte delle concessioni scadrà dopo il 2030. Si è quindi verificata una situazione di chiusura alla concorrenza «perché, di fatto, [le regole della concorrenza] non sono state osservate al tempo in cui si sono affidate concessioni senza gara, poi prorogate per molti decenni con analoghe modalità» (Corte cost. 168/2020).

La durata delle concessioni è un elemento caratterizzante la convenzione sot-

6 <https://www.ilsole24ore.com/art/autostrade-strada-parchi-riprende-oggi-gestione-a24a25-AFAGPLDC>

7 Sulla storia del sistema di gestione autostradale, v. L. Saltari, A. Tonetti, *Origini e trasformazione della disciplina delle autostrade in Italia*, in *Il regime giuridico delle autostrade*, Giuffrè, Milano, 2017. Sulla apertura alla concorrenza avvenuta con le riforme degli anni Novanta, M. D'Antoni, *Privatizzazione e monopolio. Il caso delle autostrade*, in R. Artoni (a cura di), *Storia dell'Iri. Crisi e privatizzazione*, Laterza, Roma-Bari, 2013.

tostante il rapporto concessorio, che si collega direttamente agli impegni di investimento, alla remunerazione delle opere effettuate, alla durata della relativa vita economica e alla sostenibilità dei costi sia per il concessionario, che per l'utente. Non a caso, le proroghe si basano, talora sulla necessità di consentire al concessionario l'adempimento degli investimenti necessari allo sviluppo e alla manutenzione della rete, talora sulle modifiche delle condizioni, anche regolatorie, che necessitano un più lungo tempo di ritorno degli stessi, altre volte ancora per allungare il periodo di recupero delle spese sostenute al fine di ridurre l'impatto in tariffa. Spesso si presentano, peraltro, come proroghe di fatto, attraverso strumenti come l'eccessivo valore di subentro, il mancato tempestivo riaffidamento delle concessioni e le revisioni contrattuali che alterano il rapporto esistente senza una nuova gara. Tutto ciò è reso possibile proprio da una situazione di opacità che si è creata nel tempo, e che è stata solo scalfita (almeno a livello formale) dalle citate innovazioni normative. Tuttavia, queste rischiano di essere armi spuntate se non sono "santificate" da quel processo di "produzione di trasparenza" che è rappresentato inevitabilmente dalla gara: una gara è una fase in cui tutti, a partire dal regolatore, possono osservare i costi (e i costi opportunità) "reali" degli operatori, in quanto la loro strategia di *bidding* ne rivela le aspettative e i valori di riserva (nell'ipotesi che la gara sia competitiva). Più le gare vengono evitate o rinviate, più questo fondamentale contributo alla tenuta del sistema e alla sua stessa *governance* diviene fittizio.

Questa prassi ha portato a una situazione di relativa concorrenza, stigmatizzata già dalla Corte dei conti, quando nel 1997 si rifiutò di vistare la prima, e più rilevante, delle proroghe delle concessioni autostradali⁸. Il 4 agosto 1997, difatti, Anas SpA e Autostrade per l'Italia SpA, agli albori della legislazione che imponeva l'aggiudicazione con procedura a evidenza pubblica, stipularono una nuova convenzione con cui prorogano i precedenti rapporti di 20 anni. Il governo, volendo accelerare sul processo di privatizzazione, attivò la procedura di registrazione con riserva dell'atto, lasciando cadere nel vuoto anche la corrispondente segnalazione dell'Antitrust, secondo cui «la proroga automatica delle concessioni in essere non consentirebbe di cogliere i benefici che deriverebbero dalla periodica concorrenza per l'affidamento attraverso procedure ad evidenza pubblica» e sarebbe persino «incompatibile con i principi della l. n. 287/1990», poiché avrebbe «l'effetto di sottrarre la concessione della gestione di una parte considerevole della rete autostradale al meccanismo concorrenziale»⁹. L'apertura alla concorrenza venne poi recuperata dalla privatizzazione di Autostrade per l'Italia tramite gara, e quindi l'assegnazione aperta della concessione sottostante, avvenuta nel 1999. In questo senso, le modalità di privatizzazione sono equivalenti a una selezione competitiva, la quale poi però deve effettivamente

8 Sez. contr., delibera n. 136/1997.

9 Segnalazione al Parlamento e al Governo del 22 maggio 1998.

svolgersi alla fine del periodo concessorio per esprimere i benefici – gestionali e di efficienza – che sono legati tanto alle modalità di affidamento, quanto alla presenza di soggetti privati. Ciascuno di questi due elementi è essenziale alla coerenza del sistema e, dunque, a produrre gli esiti socialmente più desiderabili.

Una prima risposta legislativa si ebbe nel 2006, con l'approvazione del Codice dei contratti pubblici, decreto legislativo 12 aprile n. 163, attuativo della direttiva 2014/23/UE sui contratti di concessione.

La riforma toccava i nodi della stipula della convenzione, del sistema tariffario, dei controlli e degli obblighi in capo ai concessionari. Il Codice introdusse il divieto in via ordinaria di proroga o rinnovo del contratto, confermato poi dal nuovo codice dei contratti (d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36).

Il Codice, nel ribadire il principio di gara, distingue le procedure concorsuali a seconda che l'infrastruttura autostradale vada realizzata o solo gestita. Mentre nel primo caso l'affidamento è regolato dalle norme sulle concessioni di lavori pubblici o servizi e sulla finanza di progetto – più volte oggetto di censure comunitarie per alcuni suoi elementi intrinsecamente anti-competitivi – nel secondo è regolato più semplicemente dalle norme di promozione della concorrenza che impegnano il concedente a bandire una gara, consentendo indifferentemente, come da principio europeo in materia concorrenziale, l'aggiudicazione a soggetto pubblico o privato. Per i contratti aggiudicati con gara, al divieto espresso si accompagna l'eccezione per le ipotesi di revisione del contratto, con le quali si intendono le modifiche necessarie per eventi sopravvenuti straordinari e imprevedibili, compreso il cambio di legislazione, non imputabili al concessionario che incidono in modo significativo sull'equilibrio economico-finanziario dell'operazione (artt. 178, c. 5 e 192). Questo divieto generico è statorafforzato dalla legge per la concorrenza 2023 (legge 16 dicembre 2024 n. 193), che – introducendo il divieto del *project financing* – ha blindato, almeno sulla carta, il ricorso alle gare.

Ciò nonostante, nel 2019 la Corte dei conti poteva continuare a segnalare che «la quasi totalità delle tratte sono state affidate o prorogate senza gare in assenza di confronto concorrenziale, con un vulnus ai principi europei e nazionali»¹⁰. Da par suo, nel 2018 l'Antitrust insisteva sul punto, ammonendo che l'eccessiva durata delle concessioni, molte delle quali risalenti alla prima assegnazione degli anni Sessanta, e l'elusione delle gare provocasse un inevitabile vantaggio per i concessionari attuali restringendo la concorrenza¹¹.

Date le difficoltà a garantire la concorrenza per il mercato autostradale, il governo italiano ha inserito il riordino delle concessioni autostradali come obiet-

10 Sez. contr., delibera 18 dicembre n. 18/2019/G.

11 AGCM, S3470, 12 dicembre 2018.

tivo PNRR. In particolare, tra gli obiettivi di promozione della concorrenza figurano, con la decisione di esecuzione del Consiglio dell'Unione europea del 5 dicembre 2023 che ha modificato la decisione originaria del 13 luglio 2021, l'obbligo di svolgimento delle gare, il divieto di rinnovo automatico, l'esternalizzazione dei lavori di costruzione, con l'obbligo per i concessionari di affidare a terzi mediante procedure a evidenza pubblica almeno il 50% dei contratti di lavori, servizi e forniture, nonché altre misure in materia di affidamenti in house e risoluzione del contratto¹².

La legge per la concorrenza 2023 ha quindi introdotto, in esecuzione degli impegni PNRR, norme speciali rispetto alla disciplina generale delle concessioni autostradali contenuta nel Codice dei contratti pubblici. In particolare, la legge prevede un limite massimo di durata di quindici anni. Si tratta di una *lex specialis* rispetto a quanto previsto genericamente dall'art. 178 del Codice dei contratti pubblici. Tuttavia, è prevista la possibilità di superare suddetto termine nel caso in cui il programma dei lavori non consenta di recuperare entro i 15 anni gli investimenti effettuati e il capitale investito, tenuto conto anche del tempo necessario ad ammortizzare le eventuali somme corrisposte a titolo di valore di subentro, determinato secondo i criteri fissati dall'Autorità di regolazione dei trasporti (art. 10).

Peraltro, la regola generale dell'aggiudicazione tramite procedure a evidenza pubblica si accompagna in questa legge a eccezioni ancor più rilevanti di prima, con riferimento alle ipotesi di affidamento diretto, che contrastano con l'idea secondo cui la gara «è il metodo più idoneo a consentire di replicare i meccanismi concorrenziali»¹³. Difatti, mentre il codice dei contratti pubblici consente già l'affidamento in house a società anche costituite per lo scopo, nel caso in cui la rete autostradale si sviluppi all'interno di una singola regione o che interessi una loro pluralità, la legge per la concorrenza 2023 aggiunge a questa ipotesi quella in cui risulti affidataria la costituenda società Autostrade dello Stato SpA. Si tratta di una società, interamente controllata dal Ministero dell'economia e delle finanze e soggetta a controllo analogo del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, autorizzata dal decreto legge 121/2021, art. 2, c. 2 *sexties* e istituita con DPCM del 9 aprile 2024. L'affidamento in house è una novità rilevante, dal momento che, finora, la gestione diretta dello Stato tramite l'Anas è stata limitata a autostrade non soggette a pedaggio, mentre la

12 Cfr. l'allegato della decisione di esecuzione del Consiglio 16051/23 ADD1, 27 novembre 2023. La soglia del 50% è frutto anche di una pronuncia della Corte costituzionale che ha dichiarato irragionevole e sproporzionata una precedente quota del 60%, inizialmente prevista dal decreto legge 18 aprile 2019 n. 32 (sentenza n. 218/2021). Sulla distorsione degli affidamenti diretti di lavori nell'ambito di concessioni pubbliche v. La segnalazione dell'Antitrust 336 del 28 marzo 2006.

13 AS135 del 22 maggio 1998.

possibilità di affidare a una società pubblica tratte a pedaggio dovrà conciliarsi sia con un obbligo di motivazione sostenibile, che afferisca alle stime di investimenti necessari e di ricavi plausibili, che con una valutazione di efficienza e di economicità rispetto alla selezione con gara (fa eccezione, come detto, soltanto il temporaneo affidamento della A24/A25 all'Anas, nelle more delle revoca al precedente concessionario, successivamente giudicata illegittima). La creazione di questa nuova società pubblica non è una misura tecnica, ma rappresenta un possibile cambio di registro profondo nel modello di gestione del settore e una sostanziale nazionalizzazione dello stesso, all'avvicinarsi delle scadenze delle concessioni.

Pertanto, se in teoria l'attuale sistema legislativo deriva dai percorsi di privatizzazione e liberalizzazione della fine del secolo scorso, non è possibile ritenere che la meta sia ancora raggiunta. Come si è visto, le tratte autostradali sono sì affidate in concessione, secondo le regole generali del codice dei contratti pubblici e quelle speciali della legge per la concorrenza 2023, ma la realtà societaria (ad azionariato prevalentemente pubblico) della principale concessionaria, la riforma dell'affidamento in house impediscono ancora un reale assetto concorrenziale del settore. Se dunque è stata superata la gestione pubblica diretta del servizio, non con altrettanta nettezza si può affermare di essere in un regime di piena concorrenza per il mercato. Proprio questo rende particolarmente delicato il momento che stiamo attraversando e decisamente necessario un intervento finalizzato a garantire che, man mano che le concessioni arrivano a scadenza, le riassegnazioni avvengano attraverso procedure competitive.

La scelta del concessionario e l'affidamento in house: ultime novità rilevanti

Come si è visto, il sistema italiano di gestione delle autostrade si basa prevalentemente sul modello della concessione, sia per la costruzione che per la gestione delle tratte. Il nuovo Codice dei contratti pubblici conferma questa scelta e ribadisce dunque la procedura ad evidenza pubblica come modalità ordinaria per l'affidamento di nuove concessioni o di quelle in scadenza. Nel caso di sola gestione dell'opera, l'ente concedente deve predisporre il bando di gara per l'affidamento, salva la possibilità di motivare il ricorso a una gestione diretta *in house*. Nel caso, invece, di costruzione e gestione della tratta, l'affidamento è regolato dalle disposizioni relative alle concessioni di lavori pubblici o servizi e alla finanza di progetto (che può essere considerata come un meccanismo formalmente competitivo ma, nella sostanza, spesso assai discutibile nei suoi impieghi, e non a caso è tuttora oggetto di contestazioni da parte della Commissione europea proprio per i profili potenzialmente lesivi della concorrenza). Sebbene l'ordinamento consenta l'affidamento inhouse, questo non può essere né indiscriminato né ingiustificato. A questo proposito, i servizi della

Commissione hanno inviato l'8 ottobre 2025 la terza lettera di messa in mora al governo italiano, di cui si dirà dopo, richiamando tra l'altro i principi di **trasparenza, parità di trattamento, libera concorrenza e non discriminazione** come pilastri della legislazione sui contratti pubblici.

Proprio sull'affidamento diretto l'attuale disciplina ha intrapreso una strada che di fatto potrebbe consentire una sorta di nazionalizzazione di fatto del settore. Vale la pena ripetere che il governo, mentre ribadiva i principi concorrenziali nel Codice dei contratti pubblici, costituiva, la società Autostrade dello Stato (AdS), un soggetto interamente pubblico, il cui socio unico è il Ministero dell'economia, e sottoposto a controllo analogo del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. L'istituzione di AdS non solo appare contraddittoria rispetto ai principi generali in materia di aggiudicazione, ma anche al divieto di aiuti di Stato. Il fatto che la medesima legge preveda che ai fini dell'affidamento in *house* l'ente concedente effettua preventivamente una valutazione delle ragioni che giustificano il ricorso a tale modalità di affidamento non elimina, difatti, il dubbio che a essa si ricorrerà in maniera ampiamente discrezionale, pressoché insindacabile, fino, in ipotesi, a renderla di fatto monopolista del settore. Se l'autorità politica vorrà, AdS potrà diventare un attore in grado di alterare significativamente le dinamiche competitive nel settore autostradale. In particolare, con riferimento al divieto di proroga e nell'imminenza relativa delle scadenze, potrà fornire al concedente un'opzione alternativa.

L'introduzione dunque di una disciplina in grado di generare un vantaggio economico selettivo per un operatore economico, peraltro pubblico sia per proprietà che per controllo, potrebbe costituire un aiuto di Stato ai sensi della disciplina europea, poiché genererebbe effetti a valere sulle risorse pubbliche, assicurerebbe un vantaggio stabile a una società (pubblica) e, quindi, distorcerebbe la concorrenza in un settore che proprio nel momento della scelta del concessionario consente di garantirla. L'adozione, in altri termini, di una riforma che, anziché agevolare le valutazioni comparative, le ostacola sembra costituire non solo una violazione dei principi già richiamati di trasparenza, parità di accesso e quindi concorrenza, ma anche un vantaggio selettivo finanziato con risorse statali a favore della nuova società pubblica.

Non solo: la creazione di una società controllata dallo Stato (o da una Regione) e l'affidamento a essa di compiti operativi altera implicitamente la distribuzione dei rischi: se, nella ripartizione logica citata precedentemente, il modello concessorio presuppone che alcuni di essi siano lasciati in capo al privato (per esempio, il rischio sui costi operativi, il rischio sui costi di costruzione e, in alcuni casi, il rischio traffico), la concessione a un operatore pubblico di fatto riporta anche tali rischi sull'ente concedente. In caso di fallimento o comunque di difficoltà finanziarie dovute a cattiva gestione, le conseguenze economiche e finanziarie ricadrebbero sullo Stato (cioè sui contribuenti) e non sulla società

(cioè sui suoi azionisti): e questo stesso fatto è una delle ragioni per cui, in letteratura, si osserva mediamente che le imprese private (o privatizzate) sono più efficienti, sotto il profilo gestionale, rispetto a quelle pubbliche. Va da sé che, se si rendesse necessario un salvataggio o un intervento di ricapitalizzazione, ciò avrebbe anche un impatto sui saldi di bilancio e sul già elevato debito pubblico, non solo integrando un ulteriore aiuto di Stato, ma anche esponendo la società al rischio di rimanere sottocapitalizzata. E' una vicenda che i contribuenti italiani ben conoscono e che si è manifestata, tra i tanti casi, in modo particolarmente evidente nella vicenda di Alitalia (ora Ita)¹⁴.

Quello che le nuove norme introdotte, paradossalmente, con l'ultima legge per la concorrenza permettono è in sintesi una nazionalizzazione di fatto del servizio, in evidente violazione delle regole europee e in palese contrasto con i principi generali ribaditi dalla stessa disciplina italiana di settore. Peraltro, la giurisprudenza costituzionale ha già chiarito che "il meccanismo dell'affidamento diretto a soggetti *in house* deve [...] essere strutturato in modo da evitare che esso possa risolversi in una ingiustificata compromissione dei principi che presiedono al funzionamento del mercato e, dunque, in una violazione delle prescrizioni contenute nel Trattato a tutela della concorrenza"¹⁵.

Il confronto tra politica e giurisdizione

La giurisprudenza è costante nello stigmatizzare i meccanismi elusi delle gare.

Ancorché chiaro il principio, occorre segnalare come, nella esperienza pratica, il fatto che la durata della concessione costituisca un elemento essenziale per la remunerazione del concessionario da un lato, ma anche un elemento strumentale per la realizzazione di lavori di manutenzione e ammodernamento - che sono attualmente la parte prevalente degli oneri di gestione - senza generare effetti tariffari eccessivi, consente anche alla giurisprudenza di riconoscere la possibilità di allungare magari tacitamente la concessione al fine di riportare in equilibrio il piano economico-finanziario¹⁶. Ne è esempio la decisione della Commissione europea di non sollevare obiezioni riguardo a un piano di aiuti di Stato dell'Italia per le autostrade, consistente nella proroga di concessioni per l'esecuzione di lavori autostradali, con l'obiettivo di finanziare interventi

14 Si veda, per esempio, Andrea Giuricin, "Alitalia: Fusse che fusse la vorta buona", IBL Focus, 2022, n.351, <https://www.brunoleoni.it/ricerche/alitalia-fusse-che-fusse-la-vorta-bbona/>

15 Corte cost. n. 439/2008).

16 Le possibilità sono diverse, dalla proroga tacita al ricorso al project financing, dalla revisione contrattuale alla determinazione di un eccessivo valore di subentro. Per alcuni esempi v. M. Cardone, *Il regime della proroga nelle concessioni autostradali: un divieto "inderogabile" ma facilmente eludibile*, in *federalismi.it*, 4, 2025.

specifici¹⁷.

Più di recente, la Corte di giustizia ha dichiarato che

non osta a una normativa nazionale ai sensi della quale l'amministrazione aggiudicatrice può procedere alla modifica di una concessione in corso di validità, riguardante la persona del concessionario e l'oggetto della concessione, senza organizzare una nuova procedura di aggiudicazione di concessione, purché tale modifica non rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 43, paragrafo 5, della citata direttiva e l'amministrazione aggiudicatrice abbia esposto i motivi per i quali ha ritenuto di non essere tenuta a organizzare una tale procedura.¹⁸

In ogni caso, vi sono diverse decisioni, europee e nazionali, contro l'assetto pseudo-concorrenziale che si è venuto creando in Italia.

Nel 2019, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha condannato lo Stato italiano per aver prorogato la concessione della tratta autostradale A12 (Cecina-Livorno) dal 31 ottobre 2028 al 31 dicembre 2046, senza avviare una procedura di gara¹⁹. La sentenza ha ribadito che il principio di parità di trattamento e l'obbligo di trasparenza

ostano a che, dopo l'aggiudicazione di un contratto di concessione di lavori pubblici, l'amministrazione aggiudicataria concedente e il concessionario apportino alle disposizioni del loro contratto modifiche tali che dette disposizioni presentino caratteristiche sostanzialmente diverse rispetto a quelle iniziali. È quanto avviene se le modifiche

17 Decisione C(2018) 2435 final, su cui v. anche la decisione del Tribunale della Corte di giustizia, causa T-24/19, 15 settembre 2021.

18 Causa C-683/22, sentenza del 7 novembre 2024. La decisione è frutto del rinvio pregiudiziale del Tar Lazio nell'ambito del ricorso per l'annullamento dell'accordo transattivo tra Aspi e il Ministero delle infrastrutture a valle delle controversie pendenti relative al crollo del Ponte. Il Tar ha chiesto alla Corte: "1) se sia, o meno, contrastante con il diritto [dell'Unione] l'interpretazione della normativa nazionale nel senso che l'Amministrazione concedente possa istruire un procedimento di modificazione soggettiva ed oggettiva di una concessione autostradale in corso di validità, o di sua rinegoziazione, senza valutare ed esprimersi sull'obbligo di indire una procedura di evidenza pubblica. 2) Se sia, o meno, contrastante con il diritto [dell'Unione] l'interpretazione della normativa nazionale nel senso che l'Amministrazione concedente possa istruire un procedimento di modificazione soggettiva ed oggettiva di una concessione autostradale in corso di validità, o di sua rinegoziazione, senza valutare l'affidabilità di un concessionario che si sia reso autore di un grave inadempimento. 3) Se in caso di rilevata violazione del principio di evidenza pubblica e/o di rilevata inaffidabilità del titolare di una concessione autostradale, la normativa [dell'Unione] imponga l'obbligo della risoluzione del rapporto" (ord. 13434/2022 del 19 ottobre 2022).

19 Causa C-526/17, sentenza del 18 settembre 2019.

previste hanno per effetto o di estendere la concessione di lavori pubblici, in modo considerevole, a elementi non previsti, o di alterare l'equilibrio economico contrattuale in favore del concessionario.

Due anni dopo, la Commissione ha inviato una lettera di messa in mora all'Italia aprendo una nuova procedura di infrazione per il mancato recepimento della sentenza, con la conseguenza di indurre il governo, come si è visto, a modificare il codice degli appalti e a introdurre norme speciali nella legge per la concorrenza 2025.

Dal punto di vista europeo, ogni modalità che eviti l'aggiudicazione su base trasparente e competitiva si pone in contrasto con la direttiva 2014/23, secondo un combinato di disposizioni che prevedono che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatari trattano gli operatori economici su un piano di parità e in modo non discriminatorio e agiscono con trasparenza e proporzionalità (il cui art.3.1); che la durata delle concessioni è limitata e stimata dall'amministrazione aggiudicatarie o dall'ente aggiudicatole in funzione dei lavori o servizi richiesti al concessionario (art. 18.1); che le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori che intendono aggiudicare una concessione rendono nota tale intenzione per mezzo di un bando di concessione (art. 31.1)

Ne è ultima conferma la terza lettera di messa in mora inviata nell'ottobre 2025 dalla Commissione all'Italia relativa all'inadempimento parziale del recepimento delle direttive sul Public procurement. In particolare, la Commissione ritiene che le norme sulle procedure di aggiudicazione del project financing e sulla divulgazione dei segreti tecnici e commerciali relativi alle offerte nelle gare d'appalto stabilite nel nuovo codice degli appalti non siano conformi alle direttive europee

Anche la Corte costituzionale ha avuto modo, di recente, di confermare che è «principio del diritto europeo e nazionale [quello] della più ampia partecipazione alle gare»²⁰.

La gestione del sistema autostradale: alcuni modelli esteri

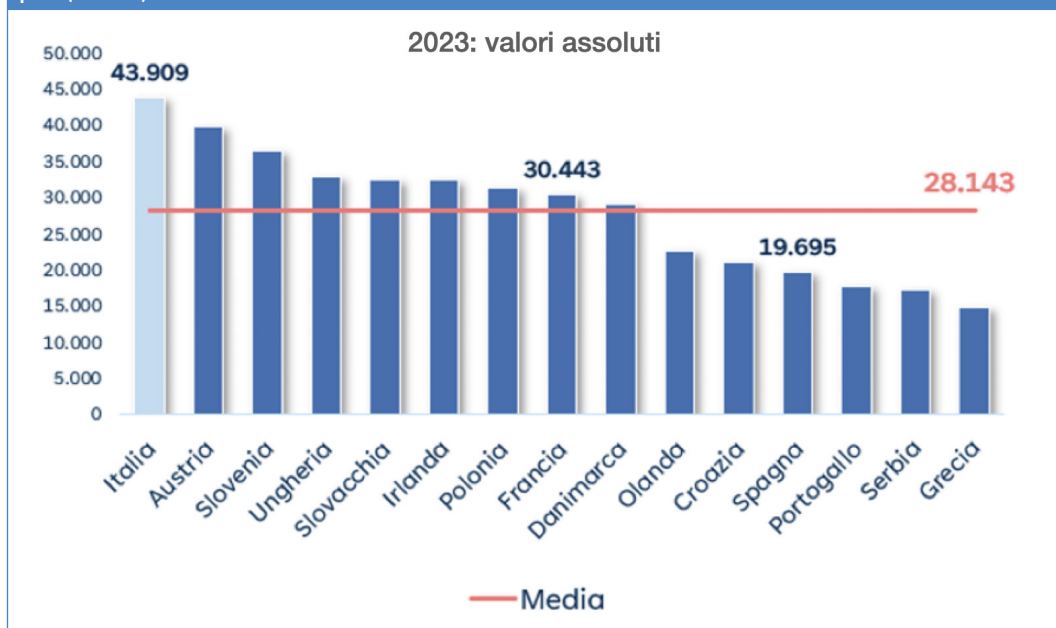
In Italia, per ragioni storiche e morfologiche, l'infrastruttura autostradale a pedaggio è particolarmente estesa e trafficata (Figura 1). Tuttavia, anche per effetto della pionieristica storia delle autostrade nel nostro paese, che inizia oltre un secolo fa, è caratterizzata da un elevato grado di vetustà: la quota (in termini di estensione lineare) risalente a prima degli anni Settanta è del 52%, contro valori attorno o inferiori al 30 per cento nel resto dell'Unione²¹. Sebbene nel frattempo siano intervenuti molti investimenti di miglioramento ed estensione della capacità della rete esistente (oltre alla realizzazione di poco meno di

20 Sent. n. 168/2020.

21 Nomisma, *Il ruolo delle Autostrade per lo sviluppo del Paese*, cit., p.14.

700 km di estensione lineare aggiuntiva negli anni successivi al 2000), questo semplice dato chiarisce quanto sia forte, in Italia, l'esigenza di investimenti per migliorare la qualità, la sicurezza, la capacità e la *performance* ambientale dell'infrastruttura esistente. Diventa quindi essenziale disegnare un contesto normativo stabile e favorevole agli investimenti (oltre a garantire l'economicità delle gestioni), vale a dire tale da facilitarne l'esecuzione e minimizzarne il costo.

Figura 1. Traffico autostradale: veicoli teorici medi annui nei principali paesi europei (2023). Valori assoluti.



Fonte: Nomisma (2025).

Appare quindi logico osservare i modelli esteri per verificare l'esistenza di *best practice* da imitare o, viceversa, errori da non replicare. Non c'è in Europa un regime giuridico uniforme per la gestione del servizio autostradale, anzi, i governi statali - come avvenuto in Italia - hanno modificato e continuano a modificare e "aggiustare" le loro regole. Ciò dipende anche dal fatto che non c'è una disciplina organica europea per il settore, diversamente da altri servizi pubblici. Questo vale tanto per la selezione del soggetto gestore (pubblico o privato) e le sue modalità, quanto per la scelta di applicare un pedaggio e, in tal caso, quale modello tariffario seguire.

Mentre il settore dei trasporti pubblici locali e ferroviari è stato oggetto di approfondita regolazione, quello delle autostrade è stato infatti ricondotto agli schemi generali del servizio di interesse economico generale e oggetto di interventi occasionali su singoli aspetti gestionali, come l'interoperabilità dei sistemi di pedaggio o la valutazione di impatto ambientale.

L'unica fonte normativa è, genericamente, la direttiva 2014/23/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, che riguarda la procedura di selezione

dei concessionari, caratterizzata dal principio di apertura al mercato ma di sostanziale neutralità circa la natura degli operatori, e non anche la gestione successiva del rapporto e la relativa regolazione economica. La direttiva si applica quindi, in generale, al settore autostradale in quanto in tale settore coesistono sia i lavori che i servizi, e - come noto - le concessioni sono appunto quei contratti a titolo oneroso con i quali un'amministrazione affida l'esecuzione di lavori o la prestazione e gestione di servizi a un operatore economico, a prescindere dalla sua natura pubblica o privata. La direttiva non incide nemmeno sul diritto di scelta delle amministrazioni nazionali di affidare *in house* i lavori e la gestione. Nel caso in cui l'amministrazione si rivolga al mercato, la direttiva impone genericamente l'applicazione delle procedure a evidenza pubblica.

Le regole europee toccano anche, sempre in maniera sommaria, la fase esecutiva del contratto di concessione, impedendo una durata eccessivamente lunga e comunque non collegata al recupero degli investimenti, ammettendo il subappalto, consentendo la modifica del rapporto concessorio in base a comprovate esigenze, riconoscendo il trasferimento del rischio operativo. Resta comunque il fatto che le norme europee in materia di opere e gestione delle infrastrutture autostradali consente una ampia discrezionalità al legislatore statale, cosa che spiega le differenti regolazioni che esistono nei paesi membri dell'Unione europea.

In Francia il sistema è affine a quello italiano, anche come evoluzione normativa, fino almeno agli anni Novanta, quando si riafferma il controllo pubblico e la nazionalizzazione di quasi tutti gli operatori privati. È solo dopo l'inizio del nuovo millennio che i concessionari vengono privatizzati. La concessione è relativa sia alla costruzione che alla gestione dell'infrastruttura, dietro pagamento di un pedaggio sulla distanza percorsa. La rete può essere affidata sia a soggetti pubblici che privati e, di fatto, la maggior parte è affidata a concessionari privati. Il modello è simile a quello italiano, anche nei suoi aspetti problematici relativi alla remunerazione dei concessionari e alla tendenza alla proroga delle concessioni esistenti. Peraltro, il governo francese nella primavera del 2025 ha lanciato un'iniziativa di valutazione sugli investimenti nel settore dei trasporti nell'ambito della quale si è ipotizzata come strada preferenziale una riforma del sistema delle concessioni che consenta una maggiore apertura alla concorrenza tramite durate più brevi, clausole di revisione periodica e meccanismi di condivisione degli utili. Nelle intenzioni di governo, ci sarebbe quindi la presentazione di un disegno di legge quadro sul trasporto entro la fine del 2025, per quanto l'attuale situazione politica possa rendere difficile dare seguito nei tempi immaginati all'esito dell'iniziativa.

In Germania, Belgio e Paesi Bassi non c'è pedaggio tranne che, dal 2005, per i veicoli pesanti. In questi paesi la gestione della rete autostradale è direttamente affidata alla pubblica amministrazione. In particolare, in Germania prevale

un modello di costruzione e gestione diretta della rete autostradale, con la conseguenza che il finanziamento è a carico della fiscalità generale. Per i lavori, l'amministrazione ricorre all'appalto, per la gestione, benché le autostrade siano federali, sono oggetto di conferimento alle regioni (*land*). La gestione è quindi una funzione amministrativa delegata alle regioni. Il modello interamente pubblico è stato messo in discussione a metà anni Novanta, constatando la necessità di una maggior partecipazione ai costi degli utenti e il bisogno di capitale privato per il finanziamento dei lavori e dei costi di gestione. Nel 1994, venne introdotto da una legge sul finanziamento privato alla costruzione delle strade federali un primo modello di rapporto concessorio per la costruzione di particolari infrastrutture stradali, come tunnel e cavalcavia, che vengono conseguentemente messe a pedaggio. Il modello tuttavia è rimasto sulla carta ed è stato pressoché inutilizzato. Un secondo modello è stato introdotto nel 2005 per la costruzione e gestione di tratte ordinarie, finanziata con un pedaggio pagato dai veicoli pesanti che viene rimborsato dallo Stato al concessionario.

In estrema sintesi, il modello tedesco è ancora fortemente pubblico, per quanto negli ultimi anni le esigenze di investimento e finanziamento abbiano aperto a possibilità di partenariato pubblico privato ancora da implementare.

In Austria tutta la rete è gestita da imprese pubbliche e vi è un sistema a tariffa che viene riscossa per i veicoli ordinari tramite "vignette", mentre per quelli pesanti tramite pedaggio su distanza percorsa. Un sistema simile di tariffa annuale è previsto in Svizzera e in Slovenia.

Nel Regno Unito la realizzazione delle infrastrutture si svolge attraverso la forma del partenariato pubblico privato, con un modello avviato già all'inizio degli anni Novanta. Non esiste un vero e proprio sistema generale di aggiudicazione, ma una modalità negoziale di affidamento in cui il contraente privato diventa parte del PPP e sigla contratti di vario genere con la parte pubblica (in particolare, l'accordo di concessione l'accordo di progettazione, costruzione, finanziamento e gestione, etc.). Il gestore, quindi, non ha un diritto di insistenza e la remunerazione non è necessariamente ricavata dai pedaggi, che sono eventualmente di volta in volta previsti dagli accordi. Anzi, la principale forma di remunerazione è la cd. tariffa ombra, che viene corrisposta dal contraente pubblico per tutta la durata del contratto, con pagamenti regolari che però dipendono dall'adempimento degli standard previsti dal contratto. Il costo è quindi, salvo accordi diversi, a carico della fiscalità generale.

La tariffa ombra vige anche in Spagna, dove solo un quinto della rete è affidato in concessione al privato, mentre la restante parte è gestita dallo Stato e dalle Comunità autonome direttamente o con imprese sostanzialmente pubbliche.

In Portogallo una parte delle tratte è affidata in concessione a privati e una restante parte, a partire dal 2007, è stata assegnata per una durata di 75 anni a

una società pubblica che, in qualità di concedente, può procedere alla gestione diretta o a sub-concessioni.

Guardando oltre l'Unione europea, gli Stati Uniti, come il Regno Unito, sono passati da un metodo pubblicistico di finanziamento, opera e gestione delle autostrade (lo Stato progetta e costruisce, l'agenzia federale rimborsa, i lavori sono svolti da imprese private in appalto), a un modello di PPP, che ha coinvolto i privati nella costruzione e gestione delle tratte. Il modello concessorio, se così si può dire mancando una disciplina unitaria, è quindi recente rispetto al modello dell'appalto, con ricadute anche sulle modalità di finanziamento a carico dell'utenza. Negli Stati Uniti vi sono però anche alcune esperienze di gestione privata delle infrastrutture con vari meccanismi di pedaggiamento (in alcuni casi anche distinguendo le corsie ordinarie dalle c.d. *fast lanes*), non tanto perché il modello in sé sia mutuabile, quanto perché è stato ampiamente studiato e fornisce evidenza utile a comprendere i pro e i contro del disegno complessivo del mercato.

Infine, un caso particolarmente interessante ai nostri fini è quello del Cile, dove a partire dagli anni Novanta è stato introdotto un meccanismo basato sull'affidamento ai privati della realizzazione e successiva gestione delle autostrade. Questo ha consentito, nell'arco di un periodo di tempo relativamente breve, di realizzare oltre 3.000 km di autostrade, nonché di risolvere o attenuare attraverso sofisticati meccanismi di pedaggiamento la congestione in alcune aree urbane (come quella di Santiago). Uno degli elementi qualificanti dell'esperienza cilena è la separazione netta tra il monitoraggio e l'esecuzione dei termini dei contratti di servizio (attività puramente pubblica) e la gestione delle autostrade (affidata ai privati). Questa separazione così netta ha consentito di rafforzare i poteri pubblici di controllo, dando credibilità e fiducia al sistema e consentendo così una puntuale applicazione dei termini concessori, con benefici sia in termini di investimenti, sia di contenimento dei costi.

Se queste sono le forme ordinarie, vi è anche da dire che nei paesi a modello concessorio vi sono tratte in mano a imprese pubbliche e tratte non sottoposte a pedaggio (come in Italia) e, viceversa, che i paesi a modello pubblicistico conoscono esperienze, ad esempio attraverso il partenariato pubblico-privato, di gestione e investimento privato.

Uno sguardo d'insieme consente di dire, con la migliore dottrina sul tema, che "il modello di sviluppo delle autostrade *étatiste* ha esaurito la propria spinta propulsiva, almeno nei paesi con economie mature, dove i livelli di infrastrutturazione sono elevati e le risorse pubbliche sempre più scarse"²². Dovunque si sia sperimentato il modello dell'affidamento a privati, questo si è rafforzato

22 L. Saltari, *Un quadro d'insieme e spunti per il rilancio del settore in Italia*, in L. Salatri, A. Tonetti, *Il regime giuridico delle autostrade*, Giuffrè, 2017, p. 296.

nel tempo, specialmente in presenza di un elevato livello di certezza e prevedibilità delle norme e di istituzioni autorevoli, col compito di garantire l'interesse pubblico.

Le ragioni economiche delle gare

La ragione per cui il diritto europeo e nazionale manifesta una preferenza per l'affidamento delle concessioni (non solo autostradali) tramite procedure competitive affonda le radici nella struttura economica sottostante. In parte abbiamo già affrontato il tema, ma vale la pena discuterlo in maniera esplicita e completa, anche alla luce delle evidenze italiane e internazionali.

Le infrastrutture autostradali, come altre reti infrastrutturali, hanno le caratteristiche del monopolio naturale: sono, cioè, non replicabili (dal punto di vista economico e, in alcuni casi, anche da quello fisico) e hanno una struttura dei costi dominata dai costi fissi. Questo rende materialmente impossibile, o comunque molto difficile e non sempre economicamente sostenibile, la concorrenza nel mercato, cioè la presenza di produttori alternativi che offrono il medesimo prodotto. Diventa quindi fisiologico ragionare su un modello gestionale che preveda la presenza di un singolo operatore (un monopolista). Questo però pone un problema di efficienza allocativa: in assenza di vincoli, il monopolista sarà indotto a restringere l'offerta e alzare i prezzi, per massimizzare i propri utili.

Storicamente, si è cercato di porre un rimedio a questa situazione introducendo due tipologie di vincoli: la produzione diretta del servizio da parte dello Stato (o di società a esso riconducibili) oppure, in un secondo momento, la regolazione (dei prezzi e di altri aspetti tecnici o qualitativi) finalizzata a mitigare il potere di mercato del monopolista. Sebbene sul piano teorico queste soluzioni siano equivalenti, sul piano pratico esse presentano due problemi insormontabili.

La proprietà pubblica, in teoria, dovrebbe garantire l'allineamento dell'interesse pubblico (avere un servizio di qualità e a costi "di mercato") con quello del gestore. In pratica, però, essa ha prodotto abusi e inefficienze, che hanno determinato mala gestione economica e servizi spesso scadenti. Questo per due ragioni principali: da un lato, il gestore ha l'aspettativa di non dover rendere conto a nessuno dei propri risultati, in quanto le sue quote di mercato non sono messe a repentaglio e c'è l'aspettativa (ragionevole) che la società sarà comunque sottratta al fallimento e che le perdite verranno risanate. Vale, in generale, ciò che l'economista Dieter Helm ha scritto del settore dell'energia britannico all'inizio dell'era Thatcher:

produzione eccessiva, mantenimento in attività di miniere [di carbone] e costruzione di troppe centrali; lassismo finanziario nella pianificazione e nell'esecuzione dei progetti; prezzi fissati a livelli artifi-

cialmente bassi rispetto ai costi; e favoritismi verso la manodopera con conseguente eccesso di personale. Se a questo si aggiunge il ben noto problema delle interferenze politiche di breve periodo (di solito esercitate in privato, piuttosto che attraverso direttive esplicite e pubblicate), risulta sorprendente che la loro struttura di tipo morisoniano sia durata così a lungo. All'inizio degli anni Ottanta, le inefficienze accumulate dalle industrie nazionalizzate erano ormai tali da giustificare un intervento più radicale.²³

Non a caso, una delle principali determinanti della politica di privatizzazioni negli anni Novanta è stata proprio lo sforzo di migliorare l'efficienza gestionale delle imprese privatizzate: un effetto che si è visto molto bene anche nel caso dei concessionari autostradali. Per quanti difetti o limiti siano rimasti nella *governance* del settore, non si può negare che la qualità delle pratiche manageriali e dei risultati d'impresa sia notevolmente migliorata²⁴. La consapevolezza di tale fenomeno è tale che, anche in casi recenti, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha sollecitato alcuni comuni italiani a considerare il ricorso ai privati per migliorare l'efficienza gestionale nell'erogazione dei servizi pubblici locali²⁵. La conferma indiretta viene dall'esperienza delle privatizzazioni in molti ambiti, le quali nel complesso hanno portato la modernizzazione della *corporate governance* delle imprese privatizzate, un miglioramento della loro efficienza gestionale e, in molti casi, un incremento generale della trasparenza e dello sviluppo dei mercati finanziari²⁶.

L'esperienza italiana conferma, in questo e in altri settori, che gli incrementi di efficienza sono spesso legati alla presenza di privati nel capitale dei concessionari. Le dinamiche descritte da Helm nel caso britannico e che trovano conferma negli altri casi citati hanno riscontro anche nel nostro paese in numerosi

23 Dieter Helm, *Energy, the State, and the Market*, Oxford: Oxford University Press, 2003, p.51.

24 Si veda, per esempio, Aa.Vv., *Rapporto sulle infrastrutture in Italia. Le infrastrutture autostradali*, Torino: IBL Libri, 2010. Si veda anche Maria Teresa Bianchi, "Il sistema delle concessioni autostradali: profili economico aziendali", *Federalismi.it*, 2020, 9, pp.76-91.

25 Si veda per esempio Anac, Fascicolo 2565/2025, "Comune di ***** - affidamento della gestione esclusiva di servizi di trasporto pubblico locale su strada-Definizione ai sensi dell'art. 21 del Regolamento di vigilanza in materia di contratti pubblici (Delibera n. 803 del 4.7.2018)".

26 Si veda, per esempio, William L. Megginson e Jeffrey M. Netter, "From State to Market: A Survey of Empirical Studies on Privatization", *Journal of Economic Literature*, 2001, 34(2), pp.321-389. V. anche OECD, *Privatising State-Owned Enterprises*, Parigi: OECD, 2003.

settori in cui è pervasiva la presenza pubblica²⁷. Anche nel settore autostradale non mancano gli esempi: in un contesto in cui la polemica politica ha spesso puntato il dito contro i profitti delle concessionarie, gli operatori pubblici sono invece più spesso al centro di critiche per gli extracosti o la mancanza di realismo nei piani economico-finanziari. L'ultimo caso in ordine di tempo è quello della Superstrada Pedemontana Veneta, di cui la Corte dei Conti ha denunciato "molteplici aree di criticità gestionali", tra cui il fatto che "l'andamento dei lavori ha subito forti ritardi" e i "profili di incertezza relativi all'attendibilità del piano del traffico e alla congruità economica del TAC [Terzo atto convenzionale]", che sono stati risolti solo in parte²⁸.

L'alternativa alla proprietà pubblica è la regolazione (tariffaria e qualitativa) del monopolio, sia esso operato da un soggetto pubblico o privato. Nell'ambito di un sistema regolato, il monopolista non può più limitarsi ad andare per la propria strada contando sul recupero integrale dei costi a piè di lista: esso è soggetto a una serie di obblighi sia nelle *performance*, sia nel controllo dei costi, imposti e sorvegliati da un soggetto terzo (il regolatore appunto). Questo modello, che si è nel tempo imposto nell'Unione europea in diversi settori, pur avendo in principio dei vantaggi rispetto alla mera produzione pubblica, ha anche dei limiti. Infatti, per essere davvero efficace nella sua azione il regolatore deve anzitutto conoscere i costi (e i vincoli) "reali" degli operatori. Spesso questi non sono direttamente osservabili: il regolatore può osservare la contabilità aziendale, ma sovente si trova in una condizione di asimmetria informativa per cui non è in grado di muovere rilievi, per esempio, al costo delle forniture o all'adeguatezza delle dotazioni di personale. Inoltre, anche assumendo che in qualche modo possa superare questi limiti, il regolatore deve godere di sufficiente autonomia e avere poteri adeguati a imporre le condotte volute al monopolista. Sotto questo profilo, la regolazione italiana è stata a lungo caratterizzata da una condizione di inadeguatezza e cattura che è stata solo in parte, e solo tardivamente, superata.

Resta il punto dell'asimmetria informativa, il quale è nella sostanza ineliminabile vista la complessità delle attività coinvolte. Essa può, però, essere mitigata. Un primo metodo consiste nel confronto tra i costi sostenuti tra operatori diversi che svolgono, però, attività simili: è la c.d. concorrenza per confronto (*yardstick competition*). Ciò richiede che i diversi operatori siano confrontabili sia dal punto di vista oggettivo (nelle attività che svolgono) sia dal punto di vista sogget-

27 Si veda, per esempio, Carlo Scarpa, Paolo Bianchi, Bernardo Bortolotti e Laura Pellizzola, *Comuni Spa. Il capitalismo municipale in Italia*, Bologna: Il Mulino, 2010

28 Corte dei Conti – Sezione regionale di controllo per il Veneto, "Relazione sullo stato di avanzamento e di esecuzione dei lavori per la realizzazione della Superstrada pedemontana veneta (terzo follow-up)", Deliberazione n.32/2025/GEST

tivo (nelle caratteristiche d'impresa). Tale approccio, nel settore autostradale italiano, trova dei limiti sia nella diversa dimensione dei concessionari (con uno, in particolare, che da solo gestisce circa la metà dell'estensione lineare della rete autostradale) sia nell'eterogeneità dei territori e della domanda che esprimono. L'altro e fondamentale strumento è la contendibilità della gestione: l'intuizione, che risale ad alcuni pionieristici lavori di Harold Demsetz²⁹ e altri, sta nel fatto che, rendendo periodicamente contendibile il monopolio, si possono replicare le medesime pressioni che emergerebbero da un contesto concorrenziale. Demsetz, addirittura, vedeva la concorrenza per il mercato come uno strumento alternativo alla regolazione, in quanto è proprio attraverso le offerte presentate in sede di gara che agli operatori viene impedito di estrarre la rendita di monopolio. Nella pratica, quale sia l'equilibrio ottimale dipende da molte circostanze concrete: per esempio, in settori come le reti elettriche e gas la concorrenza per il mercato convive con forme piuttosto invasive di regolazione (per esempio tariffaria), giustificata anche dalla essenzialità di queste infrastrutture e dal fatto che conseguentemente il rischio (in particolare il rischio domanda) viene pressoché interamente socializzato; in altri casi, come le concessioni idroelettriche, una volta ottenuta la concessione gli operatori sono invece liberi di partecipare al mercato stabilendo autonomamente le strategie di *pricing*. Il caso autostradale è più simile al primo.

Va inquadrata in questo contesto la scelta italiana di passare dalla gestione pubblica alla gestione privata, prevedendo una periodica verifica "concorrenziale" attraverso le gare. L'esperienza internazionale – pur con tutte le cautele e le limitazioni del caso, rese evidenti dalla rassegna del paragrafo precedente che mostra quanto sia ristretto il campione dei paesi di riferimento e quanto variegata siano le esperienze stesse – suggerisce che, nel caso delle concessioni autostradali, la gestione privata selezionata attraverso procedure periodiche dia le migliori garanzie sotto molteplici profili.

La letteratura si è concentrata su due aspetti principali, ma legati tra di loro: il pedaggiamento e la privatizzazione (o, meglio, l'affidamento della gestione delle autostrade a privati per periodi di tempo predefiniti). Vi è un generale consenso sul fatto che, dove possibile, sottoporre l'utilizzo delle strade (o di una parte di esse) a forme di pagamento è preferibile, sia dal punto di vista dell'efficienza allocativa, sia da quello redistributivo, al finanziamento pubblico diretto. Infatti, la possibilità di far pagare il servizio a chi effettivamente ne fruisce determina un impiego ottimale delle strade e, conseguentemente, un loro corretto dimensionamento³⁰. Questo rimane vero anche considerando che

29 Harold Demsetz, "Why Regulate Utilities?", *Journal of Law & Economics*, 1968, 11(1), pp.55-65.

30 Si veda per esempio Jonathan D. Hall, "Can Tolling Help Everyone? Estimating the Aggregate and Distributional Consequences of Congestion Pricing", *Journal of the*

l'aumento dell'offerta di capacità autostradale può avere sulla domanda³¹.

Il coinvolgimento di soggetti privati, inoltre, consente di risolvere positivamente altri problemi, che vanno al di là della mera efficienza gestionale (su cui vi è una evidenza ampia e incontrovertibile relativa a una pluralità di settori differenti). La partecipazione dei privati agli investimenti può, per un verso, alleviare le esigenze di finanziamento del settore pubblico, in quanto i privati hanno tipicamente una gestione finanziaria più sofisticata; dall'altro, garantire agli enti concedenti entrate significative e regolari (per esempio in forma di canoni concessori) da destinare alle finalità delle politiche pubbliche³². La presenza di gestori privati, specialmente in un contesto in cui il confronto tra le *performance* all'interno di diversi perimetri concessori è possibile e dunque il regolatore può "apprendere" dal loro esame, è anche favorevole all'innovazione tecnologica, particolarmente rilevante in un momento in cui massima è l'attenzione a obiettivi di carattere sociale quali la riduzione dell'incidentalità e delle emissioni³³.

Sebbene nel settore autostradale le esperienze siano limitate e frammentarie – oltre che dipendenti da circostanze locali, quali la stabilità normativa – agli elementi già illustrati si aggiunge una grande quantità di evidenze raccolte in altri ambiti, dove il combinato disposto tra la separazione tra le attività di controllo e gestione delle concessioni e il coinvolgimento di soggetti privati ha determinato indiscutibili miglioramenti. Tali miglioramenti si possono classificare in tre gruppi principali: i) i miglioramenti nella qualità dei servizi; ii) le riduzioni dei prezzi pagati dai consumatori e/o l'aumento dei canoni versati allo Stato (o comunque ai soggetti concedenti); iii) l'aumento degli investimenti. Tutti questi indicatori sono normalmente associati ai processi di privatizzazione e/o affidamento dei servizi tramite procedure competitive, specialmente quando esse si associano alla presenza di un regolatore forte.

Per fare solo alcuni esempi:

- nel settore della distribuzione locale del gas in Italia le gare (purché competitive, cioè in presenza di almeno un concorrente) a considerevoli sconti

European Economic Association, 2020, 19(1), pp.441-474.

31 Robert Krol, "Can We Build Our Way Out of Urban Traffic Congestion?", The Center for Growth and Opportunity at Utah State University, *Policy Paper*, 2019, 1.

32 Robert W. Poole, Jr., *Should Governments Lease Their Toll Roads?*, Los Angeles: Reason Foundation, 2020; Clifford Winston, "How the Private Sector Can Improve Public Transportation Infrastructure", in Alexandra Heath e Matthew Read (a cura di), *Financial Flows and Infrastructure Financing*, Sydney: Reserve Bank of Australia, 2014, pp.163-188.

33 Clifford Winston e Fred Mannering, "Implementing technology to improve public highway performance: A leapfrog technology from the private sector is going to be necessary", *Economics of Transportation*, 2014, 3(2), pp.158-165.

tariffari e incrementi dei canoni concessori, con sconti sul prezzario compresi tra il 20 e il 100% (contro il 5%, valore minimo, in presenza di un solo concorrente) e canoni in alcuni casi fino al 10% della remunerazione del capitale di località, valore massimo consentito, contro meno del 4% in presenza di un solo concorrente)³⁴;

- nel settore delle grandi derivazioni idroelettriche, rispetto agli investimenti stimati in caso di proroga negoziata delle concessioni, si è stimato un incremento del 22% assumendo a riferimento la base d'asta utilizzata nelle gare bandite dalla Regione Lombardia e del 46% assumendo a riferimento gli esiti di alcune gare svolte in provincia di Bolzano³⁵;
- l'esame di 77 imprese del trasporto pubblico locale europee ha mostrato una relazione statisticamente significativa tra la quota del capitale controllato da soggetti privati e la produttività³⁶;
- uno studio sulla privatizzazione di 437 aeroporti (su un totale di 2.444 analizzati) a livello globale nel periodo tra il 1996 e il 2019 ha mostrato che la cessione ad azionisti privati ha determinato rilevanti miglioramenti gestionali e nella *performance* (quindi a vantaggio dei viaggiatori), con un risultato più marcato quando l'infrastruttura è stata ceduta a un fondo³⁷.

Si potrebbero fare molti altri esempi – inclusi alcuni casi di privatizzazioni che non hanno avuto i risultati sperati – ma il punto chiave è che le singole storie sono generalmente coerenti con l'impressione più vasta: la privatizzazione porta benefici tanto maggiori, quanto più netta è la separazione tra soggetto gestore ed ente concedente e quanto più forte e stabile è il quadro regolatorio di riferimento.

L'esperienza italiana

Queste considerazioni, che possono apparire teoriche o comunque legate a contesti difficilmente paragonabili con quello italiano, trovano invece conferma nell'esperienza degli ultimi decenni. Prima di entrare nel merito, è necessario

34 Carlo Amenta, Alfonso Merendino e Carlo Stagnaro, "Come si cambia. La distribuzione gas tra la contendibilità promessa e la transizione annunciata", IBL Special Report, 29 marzo 2023.

35 Serena Sileoni e Carlo Stagnaro, "Gare idroelettriche: Perché sì, perché ora", IBL Briefing Paper, 2025, 204.

36 Andrea Boitani, Marcella Nicolini e Carlo Scarpa, "Do competition and ownership matter? Evidence from local public transport in Europe", *Applied Economics*, 2013, 45(11), pp.1419-1434.

37 Sabrina T. Howell, Yeejin Jang, Hyeik Kim e Michael S. Weisbach, "All Clear for Takeoff: Evidence from Airports on the Effects of Infrastructure Privatization", *NBER Working Paper*, 2023, 30544.

sottolineare due *caveat*: il primo, ovviamente, riguarda i limiti della nostra *governance* autostradale, che sono stati descritti nei paragrafi precedenti; il secondo è invece relativo all'intenso dibattito che si è svolto negli scorsi anni sulle presunte rendite estratte dai concessionari autostradali. Il tema esula dagli obiettivi del presente studio e si presta a diverse interpretazioni³⁸. Tuttavia una considerazione è necessaria: gli eventuali benefici eccessivi dei concessionari sono figli proprio di quel clima fatto di incertezza normativa, asimmetria informativa, scarsa robustezza del quadro regolatorio e ricorso estensivo alle proroghe che ha caratterizzato il periodo precedentemente alla tragedia del Ponte Morandi. Oggi il sistema ha trovato un nuovo assetto, più forte, con un ruolo più chiaro dell'Autorità dei trasporti: ma i benefici di tale cambiamento e delle riforme che vi hanno portato sono legati indissolubilmente al passaggio delle gare.

E le vicende anche degli ultimi mesi segnalano proprio come sia l'effettiva attuazione di questo passaggio l'anello ancora debole del sistema regolatorio delle autostrade. Basti pensare, tanto per fare alcuni esempi concreti e attuali, alla sospensione della gara per l'affidamento della tratta A22³⁹, o all'ipotesi aperta di concedere la gestione della A4 con affidamento in house, contestata, come si dirà, anche da un'associazione dei consumatori⁴⁰.

Ciò detto, l'esperienza della gestione privata delle autostrade nel nostro paese non può dirsi negativa, quanto meno sotto le principali misure di *performance*, a partire dall'efficienza gestionale, rispetto alla quale la stessa esistenza nel passato di un dibattito sugli "extraprofitti" rende giustizia alle accuse di inefficienza. Semmai, la questione rilevante è se questi pretesi extraprofitti – che, per inciso, solo la disciplina concorrenziale delle gare può riassorbire – siano andati a scapito del servizio, o se si siano accompagnati a un complessivo miglioramento qualitativo.

Gli investimenti effettuati nel periodo hanno determinato sia un incremento dell'offerta e delle dotazioni tecnologiche delle concessionarie (Tabella 1) sia una riduzione dell'incidentalità (Figura 2).

38 Si vedano, per esempio, Giorgio Ragazzi, I signori delle autostrade, cit.; Paolo Belardinelli e Carlo Stagnaro, "Il sistema autostradale italiano: efficacia ed efficienza", federalismi.it, 2020, 9, pp.1-22.

39 Brennero, sospesa la gara per la nuova concessione della A22, *Il Sole24Ore*, 28 giugno 2025

40 *Corriere del Veneto*, 14 ottobre 2025

Tabella 1. Il capitale infrastrutturale nel settore autostradale in Italia

INDICATORE	UNITÀ MISURA	2021	2022	2023
Opere d'arte (ponti viadotti e gallerie)	n	1.864	1.647	2.376
Pannelli a Messaggio variabile	n	3.240	3.173	3.491
% di rete coperta da tutor	%	34,9%	35,2%	37,7%
Barriere anti rumore	km	774	778	883
Telecamere su strada	n	7.751	10.538	12.393
Piazzole di emergenza	n	6.890	6.904	8.000
Colonnine SOS	n	6.525	6.525	7.715
Aree di parcheggio	n	214	275	304
Aree di servizio	n	320	324	373
Porte (in entrata no telepedaggio)	n	199	189	142
Porte (in entrata telepedaggio)	n	887	921	1.041
Porte (in uscita no telepedaggio)	n	1.284	1.377	1.487
Porte (in uscita telepedaggio)	n	882	968	1.163
Centraline meteo	n	534	518	607
Rilevatori ghiaccio	n	347	361	402
Rilevatori nebbia	n	118	226	316
Impianti fotovoltaici	n	190	283	202

Nota: I dati del 2023 comprendono anche il gruppo ASTM e, pertanto, non sono paragonabili con gli anni precedenti.

Fonte: Aiscat.

Per svolgere questa analisi, occorre anzitutto tenere conto delle caratteristiche della domanda che le autostrade devono soddisfare: secondo i dati AISCAT, il traffico sulla rete autostradale è rimasto sostanzialmente stabile, passando da circa 71,7 miliardi di veicoli-km nel 2008 a circa 69,9 nel 2022 (il dato relativo al 2023, pari a 82,7 miliardi di km, non è direttamente paragonabile con quelli precedenti perché comprende anche le concessioni in pancia al gruppo ASTM, precedentemente non censito). Secondo l'associazione,

Parametrando il dato all'estensione della rete autostradale, si può osservare che nel 2023 per ogni Km in concessione alle Associate Aiscat – considerando anche il gruppo ASTM – sono transitati 14,95 milioni di veicoli, in aumento rispetto ai 14,50 milioni del 2022⁴¹.

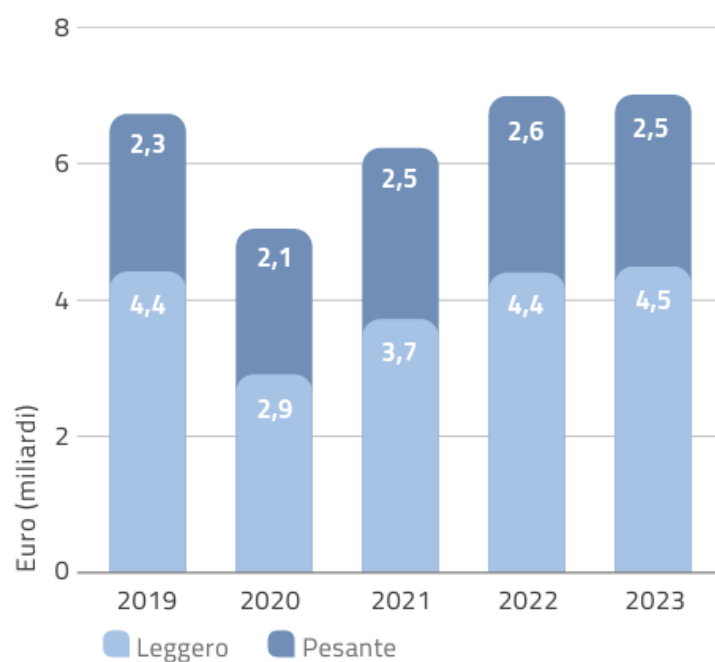
Figura 2. La sicurezza sulla rete autostradale italiana



Nota: I dati del 2023 comprendono anche il gruppo ASTM e, pertanto, non sono paragonabili con gli anni precedenti.

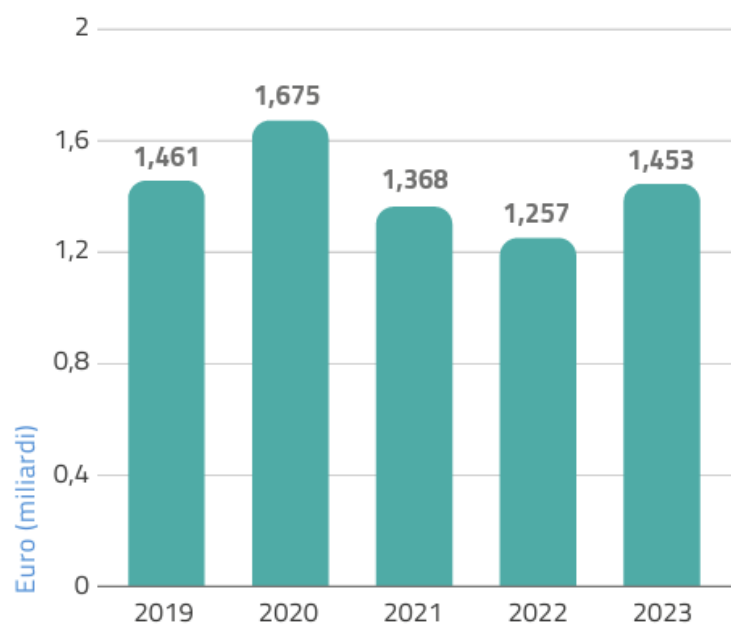
Fonte: Aiscat.

Figura 3. Ricavi lordi da pedaggio nella rete autostradale italiana



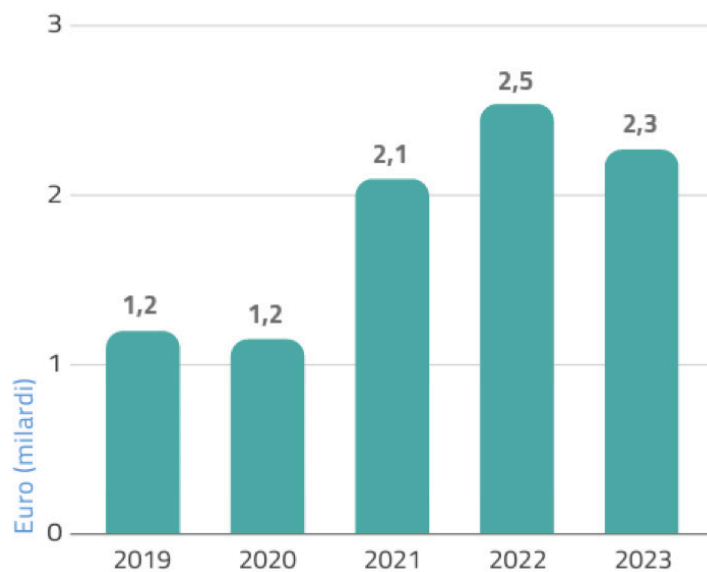
Fonte: ART

Figura 4. Spesa per manutenzioni ordinarie nella rete autostradale italiana



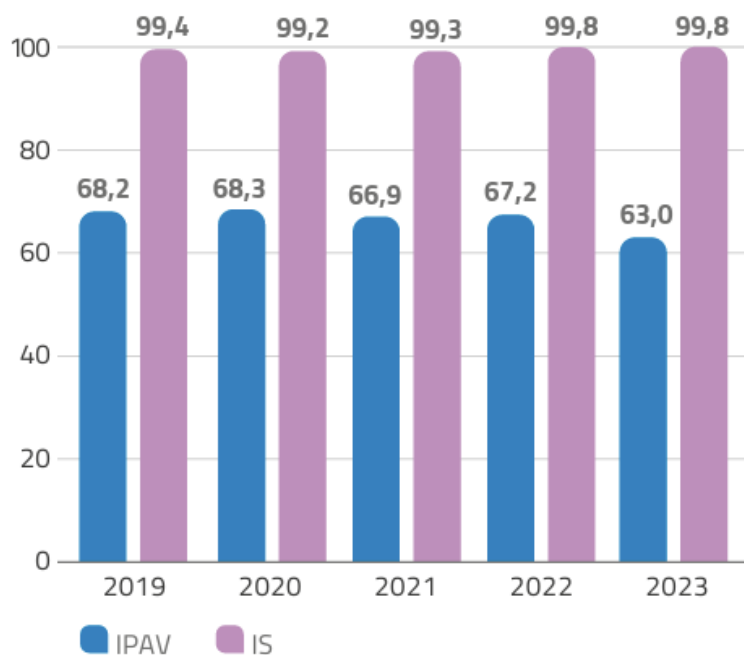
Fonte: ART

Figura 5. Spesa per investimenti nella rete autostradale italiana



Fonte: ART

Figura 6. Principali indicatori di qualità nella rete autostradale italiana



Fonte: ART. Nota: l'indicatore di qualità adottato dall'Autorità dei Trasporti si compone di due sotto-indicatori, cioè IPAV (indicatore di stato strutturale delle pavimentazioni) e IS (indicatore di incidentalità)

L'analisi di questi dati consente di trarre alcune conclusioni sullo stato delle concessionarie. In primo luogo, a fronte di ricavi lordi sostanzialmente stabili, le concessionarie mantengono stabili le spese per le manutenzioni ordinarie ma riescono a sopportare lo sforzo (anche organizzativo) di un sostanziale incremento della spesa in conto capitale. Questo (assieme al miglioramento della

qualità dei veicoli circolanti) sta producendo una continua riduzione dell'incidentalità. Infatti, gli indici di qualità misurati dall'Autorità dei trasporti fotografano un elevato livello di manutenzione del manto stradale ma una *performance* elevatissima sul fronte della sicurezza, secondo i criteri stessi dell'ART i quali concorrono alla determinazione di componenti additive o sottrattive al pedaggio. Il parametro, che assegna un peso del 60% all'indice sulla pavimentazione e del 40% a quello relativo alla sicurezza, è dunque calato leggermente da un valore di 80,7 nel 2019 a 77,7 nel 2023, comunque al di sopra della soglia convenzionalmente individuata per indicare un giudizio ottimo sullo standard del servizio (75).

Cosa ci dicono questi dati? In primo luogo che il settore autostradale si trova in questo momento in una condizione di stress legata anche all'incremento degli investimenti, a loro volta connessi sia all'aumento della capacità delle autostrade sia, soprattutto, al loro *upgrade* tecnologico e ambientale; secondariamente che il settore affronta questo sforzo in una condizione di sostanziale stabilità del traffico e dei ricavi senza sacrificare le manutenzioni ordinarie; in terzo luogo che il più rilevante parametro da un punto di vista sociale, quello relativo alla sicurezza, si colloca stabilmente ai livelli massimi compatibili con i rischi comunque inevitabili in questo tipo di infrastruttura.

Conclusioni

Dal punto di vista della *policy*, dunque, se ne deduce che il modello autostradale italiano può, nel complesso, essere valutato positivamente. Ciò che desta preoccupazione, piuttosto, è la frequente instabilità normativa e la conseguente incertezza del modello di gestione, che nei settori ad alta intensità di capitale rischia di disorientare gli investitori o scoraggiare gli investimenti. Paradossalmente, nel passato questo rischio si è tradotto – esso sì – in un incremento degli utili per i concessionari, i quali non di rado sono riusciti a “catturare” il regolatore inducendo modifiche a loro vantaggio⁴². Ma nel lungo termine questo approccio è insostenibile: esso rischia di mettere a repentaglio gli investimenti programmati (o comunque di renderli più costosi) e con essi la stabilità degli importanti risultati raggiunti. Eppure, vi è una ampia evidenza da molti settori diversi che la combinazione tra concorrenza *per il mercato* e coinvolgimento di soggetti privati offre l'opportunità di perseguire numerosi obiettivi di interesse generale: l'efficienza gestionale, la trasparenza, il miglioramento qualitativo dei servizi, la sostenibilità finanziaria degli investimenti e l'aumento delle risorse da destinare, a seconda del disegno di gara e degli obiettivi prescelti dal Legislatore, al consumatore (sotto forma di riduzione delle tariffe, oltre che di incremento prestazionale) o alla collettività (sotto forma di canone concessorio). Non

42 Si veda Paolo Belardinelli e Carlo Stagnaro, “Il sistema autostradale italiano: efficacia ed efficienza”, *cit.*

a caso, si registrano segnalazioni da parte di associazioni rappresentative dei consumatori, in merito ai rischi collegati all'eventuale affidamento *in house* allo spirare dei termini concessori, dopo la fine della concessione⁴³.

Il rischio di disperdere tali vantaggi è particolarmente forte in una fase storica caratterizzata da un incremento degli standard richiesti (si pensi alla riduzione degli impatti ambientali) e da un calo strutturale del traffico, legato quanto meno alle dinamiche demografiche. Diventa quindi essenziale ripristinare i due pilastri che non solo la letteratura, ma anche l'esperienza indicano come fondamentali per garantire l'efficienza delle gestioni e massimizzare il benessere sociale: la contendibilità delle concessioni attraverso le gare (cioè la concorrenza) e l'affidamento della gestione a soggetti privati (cioè la distinzione netta e il contrasto strutturale tra concessionario e concedente).

43 Ci si riferisce alle iniziative di segnalazione e denuncia di Adusbef in merito alla concessione di gestione dell'Autostrada A4 - Brescia-Padova.

IBL Briefing Paper

Chi Siamo

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

Cosa Vogliamo

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.

I Briefing Paper

I "Briefing Papers" dell'Istituto Bruno Leoni vogliono mettere a disposizione di tutti, e in particolare dei professionisti dell'informazione, un punto di vista originale e coerentemente liberale su questioni d'attualità di sicuro interesse. I Briefing Papers vengono pubblicati e divulgati ogni mese. Essi sono liberamente scaricabili dal sito www.brunoleoni.it.