



**AUDIZIONE VIII COMMISSIONE AMBIENTE
CAMERA DEI DEPUTATI
26 APRILE 2022**

IL PIANO ECONOMICO-FINANZIARIO DI STRADA DEI PARCHI

1. Elementi principali della prima audizione di Strada dei Parchi (7 ottobre 2021):

- Il PEF di Strada dei Parchi (SdP) è scaduto dal 2013 e da allora, nonostante 18 diverse proposte sviluppate da parte di SdP, non è mai stato approvato;
- Questo impedisce la realizzazione degli interventi previsti dalla Legge 228/2012 (adeguamento sismico, messa in sicurezza gallerie, protezioni ambientali) che, secondo quanto deciso dal Commissario Straordinario Gentile richiedono 6,5 miliardi di risorse, dei quali 5,1 da investire immediatamente in una fase prioritaria;
- L'ultima proposta di SdP (3 giugno 2021) prevedeva l'apporto in autofinanziamento da parte di SdP di 2,1 miliardi e aumenti tariffari di poco superiori all'inflazione: non è stata adottata e, al momento dell'audizione del 7 ottobre 2021 neanche discussa.

2. Eventi recentissimi che riguardano la sicurezza di A24 e A25

- Eventi sismici nei giorni 22, 24 e 26 aprile 2022

Il 22 aprile 2022 si è verificato un terremoto in Bosnia – di fronte alla costa abruzzese – di magnitudo 6, avvertito chiaramente anche a Pescara, con repliche successive, l'ultima di magnitudo 5,1 del 24 aprile 2022.

In data odierna, alle 6.39 del mattino, si è verificato un sisma in provincia de L'Aquila, di magnitudo 3,1.

In entrambe le occasioni è scattata la procedura di controllo di continuità della viabilità delle due autostrade, da parte di Strada dei Parchi, dato che la prima priorità, in caso di sisma, è verificare che le due infrastrutture consentano alla Protezione Civile di operare a supporto dei territori colpiti.

La situazione di sensibilità sismica delle aree attraversate da A24 e A25 è nota da tempo e i terremoti appena occorsi non fanno che ricordare quello che una legge dello Stato (L. 228/2012) aveva stabilito ormai quasi dieci anni orsono.

Strada dei Parchi torna a chiedere attenzione alle Amministrazioni e al Parlamento perché sarebbe ben difficile spiegare – a fronte della necessità di utilizzare A24 e A25 per eventuali soccorsi – perché né il Ministero Concedente, né i Commissari nominati, rispettivamente, dal Consiglio di Stato e dal Governo, hanno inteso garantirne l'integrità.



- Frana nel Comune di Roviano del 30 marzo 2022

Una frana ha colpito il 30 marzo 2022 il km 40 dell'A24, nella zona di Roviano, con massi provenienti da aree al di fuori delle competenze di SdP e che solo per una combinazione fortuita non hanno recato danni alle persone, trattandosi di vari metri cubi di materiale roccioso.

SdP si è fatta carico del problema, nell'attesa di un intervento delle Amministrazioni ed Enti locali prontamente sollecitati. In sole 30 ore ha potuto riaprire l'autostrada attraverso la costruzione di un muro di contenimento e nella serata del 14 aprile ha dato piena capacità alla circolazione attraverso l'installazione di reti di protezione di ultima generazione.

SdP non ha ricevuto alcun supporto, ha anticipato le risorse e ha richiesto al MIMS a quale fonte di finanziamento addebitarle, senza ricevere alcuna risposta.

La franosità dell'area di Roviano è nota da tempo e l'esecuzione della variante di tracciato che consente di abbandonarla è stata inserita nell'ambito dei Lavori Urgenti che il Commissario Straordinario Gentile aveva individuato.

Il relativo intervento non è stato avviato, nonostante sia disponibile una avanzata progettazione eseguita in proprio da parte della Concessionaria e sia stata identificata la relativa copertura nell'ambito del fondo complementare al PNRR.

Ci si chiede quale nuovo evento debba accadere per convincere le Amministrazioni ad intervenire affinché sia dato avvio all'intervento e si possa agire in favore della sicurezza della circolazione autostradale.

- Incidente con investimento di un capriolo al km 52 dell'A24 del 24 aprile 2022

Il 24 aprile, alle 20:00 circa, un'auto ha investito e ucciso un capriolo al km 52 dell'A24 in direzione Roma. Per una fortunata combinazione, l'auto ha riportato danni materiali, ma non ci sono state conseguenze per gli occupanti.

La frequenza di questi eventi è impressionante: nel solo 2021 ci sono stati oltre 60 investimenti, in alcuni dei quali si sono avuti feriti.

Secondo procedura, subito dopo l'incidente, Strada dei Parchi ha condotto un controllo di funzionalità della rete di recinzione per un km a valle e a monte del punto di impatto, trovandola perfettamente integra.

La rete viene costantemente ispezionata e mantenuta, ma, pur essendo a norma, è semplicemente troppo bassa per evitare che gli animali possano saltarla.

E' dal 2019 che la Concessionaria chiede al Ministero Concedente di procedere ad un cambio delle recinzioni con tipologie in grado di impedire che la fauna possa invadere la sede autostradale, senza tuttavia ricevere alcuna indicazione.

Nell'ambito dei Lavori Urgenti sono stati identificati 87 km a più alta priorità, che SdP ha richiesto al Commissario Straordinario di poter eseguire fin dal momento del suo insediamento.

Nonostante un preciso impegno in tal senso preso anche in occasione di riunioni convocate dal Sig. Prefetto de L'Aquila, ad oggi non è stato autorizzato alcun intervento, se si eccettua un brevissimo tratto di 4 km nella zona del valico di Carrito.

Anche in questo caso, ci chiediamo quale evento debba accadere affinché venga deciso l'avvio degli interventi, per i quali la Concessionaria si è messa disposizione anticipando le progettazioni secondo un programma condiviso con il Commissario Straordinario e rispetto al quale le attività progettuali sono, ad oggi, in anticipo.



3. Eventi del periodo 7 ottobre 2021 – 26 aprile 2022 relativi al PEF

- La proposta presentata a giugno 2021 da parte di SdP non è mai stata discussa neanche dopo l'audizione del 7 ottobre 2021, nonostante le numerosissime richieste di SdP di potersi confrontare con le Amministrazioni.
- Nel frattempo, la mancata revisione del PEF, il blocco delle tariffe, l'esplosione dei costi di manutenzione hanno definitivamente compromesso l'equilibrio economico – finanziario della Concessione. A ottobre e dicembre 2021 SdP ha chiesto aiuto al Ministro delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili, ma non c'è stata risposta;
- Il 29 ottobre 2021 il Commissario ad Acta avv. Sergio Fiorentino (nominato dal Consiglio di Stato per ovviare alle inerzie del Ministero Concedente) ha convocato SdP e ha comunicato che la proposta di PEF del 3 giugno 2021 doveva essere considerata respinta dalle Amministrazioni, senza ulteriori possibilità di discussione e confronto.
Nella stessa riunione il Commissario ad Acta ha chiesto a SdP di predisporre un PEF nel quale per la Concessionaria non fossero previsti investimenti.
Richiesta illogica (e, secondo SdP, illegittima) perché questo significa, per lo Stato, rinunciare all'apporto del privato e sostenere dunque maggiori investimenti per oltre due miliardi di euro.
Inoltre, lo schema operativo sotteso a tale ipotesi (con un soggetto – il Commissario Straordinario – che esegue gli investimenti mentre un altro soggetto – il Concessionario – esercisce e manutiene l'infrastruttura) era stato ritenuto già nel 2018 da NARS e MIT impercorribile per gli evidenti conflitti che si genererebbero e i devastanti effetti sulla viabilità.

Tuttavia, SdP ha aderito alla richiesta, ha richiesto i parametri da utilizzare e, ottenutigli, il 16 dicembre 2021 ha inviato lo sviluppo dei calcoli.

- A dicembre 2021 SdP ha iniziato verso il Ministero Concedente una procedura di grave inadempimento, alla quale il Ministero ha risposto con analoga contestazione;
- Nel frattempo, confidando nella volontà di trovare una soluzione, SdP ha di propria spontanea volontà sospeso per sei mesi, dal 1° gennaio 2022, l'aumento tariffario del 34,75% che avrebbe dovuto richiedere;
- ART è intervenuta, rilevando, rispetto al PEF "a zero investimenti" per la Concessionaria vari elementi da chiarire e, soprattutto, osservando che lo schema (che, deve essere ribadito, non è la proposta di Strada dei Parchi) è insostenibile perché prevede aumenti medi annui del 15,81%;
- Da allora si è bloccato tutto: i Sindaci di Abruzzo e Lazio e circa 50 parlamentari sono ormai da mesi impegnati in una campagna nei confronti del Governo affinché si trovi una soluzione che non comporti aumenti insostenibili;
- Ad inizio aprile 2022 il Presidente Marco Marsilio ed il Commissario Straordinario per il Gran Sasso Corrado Gisonni hanno scritto al Presidente del Consiglio dei Ministri per chiedere di eliminare l'impasse che allontana la messa in sicurezza dell'autostrada e avvicina gli aumenti tariffari.
- Il pericolo di un sisma di entità rilevante che potrebbe mettere in crisi una infrastruttura dichiarata per legge "di importanza strategica ai fini di Protezione Civile" sembra non essere un tema di priorità e rilevanza, nonostante gli eventi recentissimi richiamati all'inizio di questa nota.



4. Conseguenze dell'impasse nella definizione del PEF di Strada dei Parchi: nessuno dei Lavori Urgenti ed indifferibili è stato avviato

- Nell'ambito dei 5,1 miliardi dei lavori di prima fase sono stati individuati da parte del Commissario Straordinario Gentile interventi, per circa 800 milioni (cosiddetti Lavori Urgenti), da eseguire immediatamente e che lo stesso Commissario Straordinario avrebbe dovuto avviare. Tali interventi comprendono:
87 km di reti di recinzione, 44 km di barriere di sicurezza, barriere dei cavalcavia, messa in sicurezza di una serie di viadotti, messa in sicurezza del traforo del Gran Sasso, scalzamenti di pile di viadotto in attraversamenti fluviali, caserme di Polizia da adeguare, due viadotti tra Tornimparte e l'Aquila che se non vengono fatti subito allungano di un anno i lavori di Messa in Sicurezza Urgente di quella zona, l'intera tratta Vicovaro – Carsoli, che è in una zona di frana (evento del 30 marzo 2022), contiene una galleria (Roviano) con difetti enormi di costruzione e include una serie di viadotti tra i più vecchi e difficili da mantenere;
- Nonostante il Commissario Gentile avesse dato la propria disponibilità a finanziare ed avviare gli interventi urgenti, nessuno di questi è stato avviato e neanche autorizzato, se si esclude un brevissimo tratto di circa 4 km di reti, per il quale si sono dovuti attendere tre mesi prima di avere il progetto approvato;
- Strada dei Parchi ha seguito le istruzioni del Commissario in relazione ai prezziari da adottare ed ha fornito e sta fornendo le progettazioni degli interventi secondo un programma condiviso con il Commissario, in anticipo rispetto alle date previste. Al 26 Aprile la struttura Commissariale ha a propria disposizione 10 Progetti Esecutivi, 3 progetti Definitivi e 2 studi di Fattibilità Tecnico-Economica, per un totale di circa 630 milioni di euro di valore degli investimenti. I progetti esecutivi includono quelli di circa 45 km di reti di recinzione (entro il 15 maggio si completeranno i previsti 87 km);
- Il Commissario Straordinario Gentile ha cessato dal proprio incarico per motivi personali il 31 gennaio 2022, rimanendo in *prorogatio* per i successivi 45 giorni, senza tuttavia avviare alcuno dei citati interventi.
- Alla fine di marzo SdP ha scritto due volte al Ministro, chiedendo ascolto e supporto, senza, tuttavia, ricevere risposta.
- Nel frattempo, si continuano a verificare eventi allarmanti, come gli investimenti di animali e gli eventi franosi citati al punto 2.
- E' incredibile che questo capitolo di lavori, nell'ambito del programma di investimenti da 5,1 mld, non proceda, nonostante che:
 - o tutti riconoscano che ci sono urgenze indifferibili,
 - o le progettazioni siano avanzate su tutto il fronte e ci siano già anche progetti esecutivi a disposizione per vari interventi,
 - o ci sia una copertura totale dell'investimento a disposizione nell'ambito del Fondo Complementare,
 - o SdP possa assumersi la responsabilità del completamento e apertura al traffico entro il 2026 di tutti gli interventi,
 - o eventi concreti come gli investimenti degli animali e la frana di Roviano siano sotto gli occhi di tutti.
- Al posto del Commissario Gentile è stato nominato l'Avvocato dello Stato Marco Corsini, con il quale la Società non ha ancora potuto discutere del tema.



5. Le manutenzioni

- La combinazione perversa della mancanza di PEF, del naturale invecchiamento dell'autostrada e delle nuove linee guida per ispezioni e manutenzioni di ponti, viadotti e gallerie ha creato un aumento spropositato dei costi manutentivi.
- A fronte di 28 milioni di euro che la Concessionaria ha l'obbligo di mettere a disposizione ogni anno secondo il vigente PEF, nel 2020 sono stati spesi 64 milioni, nel 2021 sono stati impiegati 83 milioni per le manutenzioni e per il 2022 ne sono stati previsti ben 103.
- A fronte di questo il Ministero, più volte sollecitato, non ha dato alcun tipo di risposta a Strada dei Parchi in relazione al reperimento delle risorse. Di conseguenza SdP sta facendo fronte con risorse proprie a costi che non competerebbero alla Società, causandone uno squilibrio dei conti non più sostenibile.
- Inoltre, si tratta di risorse molto mal spese, dal momento che si sta tentando di "rincorrere" con misure tampone una situazione strutturale che richiede ben altre misure, che nella gran parte dei casi consistono nella sostituzione delle opere d'arte.
L'Università di Roma La Sapienza ha accertato che le strutture sono a fine vita naturale ed hanno un comportamento figlio dei codici con cui sono state progettate più di 50 anni fa: nessuna operazione di manutenzione ordinaria o straordinaria avrebbe potuto o potrebbe oggi modificare tale comportamento.
- E' altresì incomprensibile l'atteggiamento del Ministero Concedente verso la problematica. Da un lato ritiene che sussista l'obbligo per il Concessionario di operare con programmi di manutenzione approvati dallo stesso Ministero, dall'altro non risponde quando tali approvazioni vengono sollecitate.
Strada dei Parchi, come ogni anno, ha inviato il Piano Manutenzioni 2022 secondo i termini convenzionali, vale a dire entro il 30 novembre del 2021.
Il piano di quest'anno, come detto, prevede un impegno di risorse di quasi quattro volte gli obblighi concessori ed è quindi necessario che il Concedente si esprima, sia in termini tecnici, che di finanziabilità.
Ad oggi, 19 Aprile, nonostante l'invio il 30 novembre 2021 e ben quattro successivi solleciti, il Ministero Concedente non si è espresso.
- Strada dei Parchi viene quindi, una volta di più, lasciata sola a risolvere una situazione per la quale non ha le leve di gestione. La Società si trova in una situazione incredibile, nella quale, in teoria, non potrebbe eseguire le manutenzioni perché non approvate e quella, dettata invece dal senso del dovere verso la propria missione nella quale, eseguendole sarà probabilmente sanzionata, come accaduto già nel passato. L'assenza di supporto economico, inoltre, sta causando un carico sui conti della Società che, come detto, ha raggiunto la soglia di sostenibilità.

6. I crediti ed i debiti di Strada dei Parchi

- Da quanto segue apparirà chiaro che l'espressione utilizzata nei confronti di SdP, quale "inquilino moroso" è priva di fondamento ed è vero – invece – il contrario.
- Quanto già descritto (blocco degli aumenti tariffari, esplosione dei costi di manutenzione) ha determinato, unitamente agli oneri Covid, una posizione creditoria da parte di SdP nei confronti del MIMS che, alla fine del 2021 ha raggiunto la cifra (milioni di euro):



Crediti recupero tariffa:	146,484
Crediti Covid:	59,602
Crediti per maggiori manutenzioni:	107,577
Totale:	313,663 (372.228 con interessi al tasso di progetto)

Si stima che a fine 2022 questo importo salirà a 431 milioni (525.480 con interessi).

- Al momento della stipula del contratto di concessione, il concedente era ANAS, alla quale, sulla base del contratto, SdP versa annualmente una rata del prezzo di concessione di 55,8 milioni di euro, più un canone di concessione, la relativa integrazione ed il rimborso del Fondo Centrale di Garanzia. Nell'ottobre del 2012 il MIMS (allora MIT) è subentrato nel ruolo di concedente, rilevando tutte le partite attive e passive del rapporto, ma indicando a SdP di continuare a versare ad ANAS il prezzo ed il canone sopra descritti.
- Nel momento in cui Strada dei Parchi ha cominciato a maturare crediti nei confronti del MIMS, ha chiesto di poterli compensare con i relativi debiti verso ANAS, ricevendo un illogico diniego. Si è quindi rivolta alla Corte Costituzionale, la quale, con sentenza n. 181 del 5 giugno 2019 dichiarava essere Strada dei Parchi legittimata a compensare i crediti verso il MIMS con i debiti verso ANAS.
- In termini quantitativi, i crediti che SdP vanta sono di gran lunga superiori ai debiti verso ANAS: a fine 2021 questi ultimi erano 157,447 milioni. Se aggiungiamo a questi la rata di 55,8 milioni relativa al 2021 ed scaduta a fine marzo 2022, si vede come si rimane, in ogni caso, ben al di sotto dell'ammontare dei crediti sopra citati.
- Tuttavia, né ANAS, né il MIMS hanno aderito alla richiesta. Strada dei Parchi – che nelle more del chiarimento di questo aspetto ha sospeso i pagamenti ad ANAS – si trova nell'insostenibile situazione da un lato di dover gestire l'infrastruttura senza i ricavi generati dalle dinamiche tariffarie, senza ristori Covid e con costi di manutenzione lievitati di tre-quattro volte rispetto agli impegni di convenzione e, dall'altro di essere oggetto di decreti ingiuntivi azionati da ANAS per il pagamento delle rate dovute.
- Un passo verso la chiarezza è stato fatto nella giornata del 4 aprile, quando SdP ha ricevuto la decisione del Tribunale di Roma datata 28 marzo, con la quale il Tribunale ha rigettato la provvisoria esecuzione chiesta da Anas nei confronti di Strada dei Parchi con il decreto ingiuntivo richiesto ad ottobre 2020 per il pagamento delle rate di concessione per l'anno 2019.

Con questa decisione il giudice ordinario dà applicazione al principio stabilito dalla citata sentenza della Corte Costituzionale (n. 181 del 2019), che aveva affermato "l'opponibilità da parte del debitore di tutte le eccezioni anche se riferite al creditore", in forza della quale SdP ha reclamato la legittimità ad opporre nei confronti di Anas Spa la compensazione con i crediti vantati da SdP nei confronti del MIMS quale Concedente.

Il giudice di Roma rigetta quindi la provvisoria esecuzione chiesta da Anas accogliendo la richiesta di SdP di chiamare in causa il MIMS ai fini dell'accertamento dell'eccezione di compensazione con crediti vantati nei confronti del MIMS "derivanti dai contestati inadempimenti" (del MIMS) "direttamente correlati al rapporto convenzionale". A tal proposito, il giudice ha già fissato un'udienza per il 29 settembre p.v.



Il Consiglio di Stato nel 2020 aveva infatti confermato la responsabilità del MIMS per i ritardi nel processo di revisione ed aggiornamento del Piano Economico Finanziario (PEF) di Strada dei Parchi, che peraltro ad oggi risulta ancora pendente nonostante la nomina di un apposito Commissario ad Acta disposta in quella sede dal Consiglio di Stato.

- In relazione ad un secondo decreto ingiuntivo richiesto nel 2021 da ANAS relativamente alle rate di concessione per l'anno 2020, il Tribunale di Roma, con un provvedimento del 15 marzo scorso, aveva già fissato al 9 settembre p.v. l'udienza per provvedere in merito all'analogha richiesta di SdP di chiamare in causa il MIMS al fine di far valere le medesime eccezioni di compensazione.

7. Conclusioni

E' di tutta evidenza che in una situazione come quella descritta Strada dei Parchi non è messa in condizione di fronteggiare le necessità urgenti dell'infrastruttura e, di conseguenza, declina ogni e qualsivoglia forma di responsabilità per eventi che dovessero occorrere, per i quali è stata lasciata da sola, senza alcuno strumento di contrasto.