

Illustre Presidente, colleghi,

il mio primo pensiero va alle vittime, alle famiglie che purtroppo piangono i propri cari, ai feriti che soffrono, agli eroi che dal primo istante hanno profuso tutto il loro impegno scavando tra le macerie e sono tutt'ora impegnati per far fronte alle conseguenze del grave e assurdo disastro che il 14 agosto ha profondamente ferito la città di Genova.

Il Governo sarà sempre al fianco di queste famiglie. Proprio a loro, ai morti e ai loro parenti, ai feriti, ai tantissimi che sono momentaneamente sfollati, e a una città lacerata e spezzata in due, dobbiamo il nostro impegno a non arretrare di un millimetro.

E' inaccettabile una tragedia come questa che poteva e doveva essere evitata.

Questo è il momento della solidarietà e della coesione, nel quale tutti abbiamo il dovere di stringerci intorno a Genova con un unico obiettivo: restituirle il più presto possibile la quotidianità perduta, fare chiarezza sulle cause del crollo del ponte Morandi e individuare le responsabilità di questa tragedia, dando piena fiducia e sostegno al complesso lavoro della Magistratura.

E' dunque necessario un grande sforzo di unità di tutte le forze politiche, senza distinzione di appartenenza, del Governo centrale, della Regione Liguria, del Comune di Genova e degli altri soggetti pubblici e privati in qualunque modo gravati da compiti e responsabilità in questa immane tragedia, così come fin dalle prime ore dell'emergenza hanno già dato prova di saper fare Protezione civile, Vigili del fuoco, Forze dell'ordine e semplici volontari.

Il crollo di Genova non è dovuto a una tragica casualità. Ma è un evento che conferma drammaticamente quello che questo Governo e questo Ministero hanno sostenuto fin dal loro insediamento. Nelle linee programmatiche lo scrivemmo chiaramente: la prima vera grande opera di cui ha bisogno questo Paese è un imponente e organico piano di manutenzione ordinaria e straordinaria del nostro territorio e delle nostre infrastrutture esistenti.

Bisogna smettere di inseguire le emergenze e bisogna ricominciare a programmare gli interventi per evitare che eventi di questo genere vengano a determinarsi. Stiamo parlando di interventi pianificati e continui, un'azione che magari non ha grande visibilità, non accende dibattiti e non porta voti, come invece succede con cattedrali nel deserto tipo il Ponte sullo Stretto. Ma che aiuta gli italiani a vivere meglio, a viaggiare in comodità e soprattutto in sicurezza. Un'azione che, al tempo stesso, risolve l'economia, genera tanti posti di lavoro e rende il Paese più competitivo. E questo è l'obiettivo principale del mio mandato. La convenzione di concessione con Autostrade per l'Italia è stata sottoscritta in data 4 agosto 1997 e ha fissato la scadenza della concessione al 31 dicembre 2038. Poi ci sono state le successive integrazioni sulle quali andiamo in dettaglio più avanti. Ma l'anno della grande privatizzazione è il 1999. Con il governo D'Alema inizia l'immenso business dell'asfalto per i privati. I giornali dell'epoca parlarono di "volata in solitaria di Benetton" per prendersi il 30% di Autostrade dall'Iri. Il grande banchetto – tutto secondo le regole, precisiamolo – poteva avere inizio. Stiamo infatti parlando di manufatti infrastrutturali costruiti per la gran parte tra gli anni Sessanta e Settanta. Secondo la maggior parte degli economisti, il capitale investito risultava già ammortizzato e remunerato alla fine degli anni Novanta e dunque i pedaggi oggi avrebbero potuto e dovrebbero essere drasticamente ridotti. Invece ci portiamo dietro sei tipi di convenzione, sei sistemi tariffari, come vedremo pure dopo, con due gruppi che fanno la parte del leone. Atlantia (3.020 km gestiti), che comprende Autostrada per l'Italia (2.857 km gestiti) e che controlla sostanzialmente circa metà della rete a pedaggio; e poi il gruppo Gavio (1.212,1 km), che ne controlla il 20%.

Stiamo parlando di una montagna di extraprofiti che, purtroppo a causa di leggi sbagliate, rimangono totalmente ai privati e non tornano a beneficio dei cittadini come dovrebbero. Nel 2016 i "signori delle autostrade" hanno fatturato quasi 7 miliardi. Di essi, 5.7 miliardi derivano dai pedaggi autostradali. Allo Stato sono tornati appena 841 milioni. Nel frattempo, dati del mio ministero, gli investimenti

sono calati del 20% rispetto al 2015 e per la manutenzione si sono spesi appena 646 milioni, il 7% in meno rispetto all'anno prima. Esistono altri modelli in Europa, che a nostro avviso funzionano molto meglio del nostro. In Germania, Olanda e Belgio le autostrade sono pubbliche e parzialmente gratuite. Persino in Gran Bretagna, il più liberista dei Paesi europei, il settore è in mano allo Stato e generalmente senza pedaggi. In Germania il ricavo medio per km è tra i più bassi d'Europa: 312 mila euro l'anno. In quel Paese a partire dal 2005 solo per i mezzi pesanti è prevista una specifica tariffa connessa con l'uso delle autostrade. I ricavi autostradali affluiscono a un fondo pubblico e sono reimpiegati in investimenti per la sicurezza e lo sviluppo della rete. In Spagna, che è la rete più estesa d'Europa, su oltre 15 mila km, quelli concessi a privati e sottoposti a pedaggio sono poco più di un quinto, 3.400. Il ricavo medio annuo per km è di 477 mila euro. Sugli altri modelli mi soffermerò più avanti nell'informativa. In Italia invece si è deciso di privatizzare senza fare mercato, senza vera concorrenza. Si è trasferito un monopolio dalla mano pubblica a quella privata. Senza nemmeno istituire da subito una efficiente Autorità regolatrice. L'Autorità dei Trasporti, infatti, è nata soltanto nel 2011, e, malgrado l'impegno e il valore dei suoi componenti, non può incidere su vicende come quella di Genova: infatti non può far pesare le proprie prerogative sulle convenzioni già in essere. Al tempo stesso, le sue prerogative sanzionatorie sono riconosciute come ancora deboli e bisognose di interventi che le rendano più efficaci.

Ora però è arrivato il Governo del cambiamento e io, al ministero di Porta Pia, ho deciso che bisogna ribaltare il sistema. A partire dalla trasparenza, vera, sulle convenzioni che hanno finora arricchito soltanto i privati. Dopo quasi 20 anni dalla privatizzazione, dopo 20 anni di segreti e di omissis, Autostrade per l'Italia oggi ha deciso improvvisamente di voler fare trasparenza, cercando di far apparire il proprio gesto come spontaneo e dettato da un autonomo desiderio di venire incontro all'interesse pubblico. Lo ha fatto dopo i 43 morti di Genova ma in precedenza la stessa Società ci aveva formalmente diffidato dalla

pubblicazione minacciando azioni legali; nonostante questo già venerdì scorso ho dato mandato alla dirigenza del Mit di tirare fuori tutti gli atti, gli allegati e il Piano finanziario connessi alla convenzione. E ciò malgrado le fortissime pressioni interne ed esterne in senso contrario che stavo subendo e continuo a subire. L'ho fatto in modo da dare davvero trasparenza all'opinione pubblica sui numeri grazie ai quali i padroni delle autostrade si sono arricchiti gestendo beni che appartengono a tutti noi.

La trasparenza è il primo passo. Ma non mi fermerò, non ci fermeremo qui.

Il tragico evento

Intorno alle ore 11.35 del 14 agosto 2018 si è verificato a Genova, sul tratto autostradale A10 Genova-Ventimiglia, il crollo di una campata del Viadotto Polcevera, meglio noto come “Ponte Morandi”, infrastruttura varata nel 1967, di importanza strategica per i collegamenti tra il levante e il ponente ligure. Il cedimento della struttura, registrato mentre nella zona, durante una allerta meteo “Arancione”, imperversava un violento temporale, ha coinvolto il pilone di sostegno centrale del viadotto, unitamente a circa 260 mt. di carreggiata autostradale che collassavano sull'area sottostante, interessata dalla presenza di capannoni industriali, nonché di tratti di viabilità cittadina e ferroviaria, anche di collegamento con l'area portuale. Al momento del crollo, sulla base delle prime rilevazioni dei Vigili del Fuoco, sul viadotto transitavano presumibilmente circa quaranta veicoli, tra autovetture e mezzi pesanti, che precipitavano sul greto del torrente Polcevera, rimanendo, in gran parte, travolti dai voluminosi detriti staccatisi dal ponte. Dopo pochi minuti sono arrivate le prime segnalazioni dell'evento e l'attivazione del Centro Coordinatori Soccorsi. Alle ore 11.39 del 14 agosto la prima chiamata di segnalazione del crollo del viadotto ha raggiunto la centrale operativa del 118 che ha provveduto a far pervenire subito, sul luogo dell'evento, mezzi sanitari d'emergenza. Alle ore 11.50, tramite il numero unico di emergenza 112, numerose segnalazioni erano giunte ai Vigili del Fuoco di

Genova che hanno assicurato il rapido invio di tutte le squadre operative immediatamente disponibili, intervenute sul luogo del crollo per prestare i primi interventi di soccorso, congiuntamente alle forze di Polizia recatesi prontamente nell'area di emergenza. Veniva data subito comunicazione dell'evento sia al Centro Operativo Nazionale dei vigili del fuoco che alla Direzione regionale vigili del fuoco della Liguria, che predispondeva immediatamente l'invio di personale e mezzi, anche speciali (autoscale, autogru e mezzi movimento terra), dei Comandi della Liguria. Il Centro Coordinamento Soccorsi, tempestivamente convocato, si è insediato in Prefettura intorno alle ore 12.30 del 14 agosto, assicurando ininterrottamente da tale momento, 24 ore su 24, le necessarie attività di coordinamento degli interventi di emergenza, in costante collegamento con le sale operative dei Vigili del Fuoco, delle Forze di Polizia e del 118.

Attività di primo soccorso

Nella immediatezza del crollo, i primi interventi sono stati garantiti dai Vigili del Fuoco accorsi sul posto, assieme alle Forze di Polizia che hanno inviato le proprie pattuglie e al personale sanitario di emergenza del 118. Quest'ultimo, ricevuta la prima segnalazione, ha provveduto ad inviare sul luogo dell'evento, in fase di primo apprestamento, 30 ambulanze e 6 automediche, allertando, al contempo, il locale servizio di elisoccorso e predisponendo in breve tempo, presso la zona dell'evento, un punto medico avanzato. Parallelamente, la Polizia stradale ha provveduto a bloccare il traffico veicolare diretto verso l'area del ponte interessata dal crollo, mettendo in sicurezza le persone che avevano precipitosamente abbandonato le autovetture sul troncone di viadotto rimasto integro e partecipando, altresì, alle operazioni di soccorso sull'argine del Polcevera. Si è proceduto poi, con sollecitudine, a cura della Questura e della Polizia locale, con il supporto della Protezione civile comunale, ad eseguire le operazioni di evacuazione precauzionale di tutti i residenti nei caseggiati insistenti nell'immediata prossimità del viadotto, in attesa di perfezionare le necessarie operazioni di verifica di staticità delle sezioni del ponte non coinvolte dal cedimento. Al riguardo, il Comune di Genova ha

provveduto a perimetrare un'area c.d. rossa che è stata interdetta ad ogni forma di accesso e transito.

Forze in campo

Le attività di soccorso sono state condotte con una consistente mobilitazione di uomini e mezzi. I Vigili del Fuoco hanno operato sullo scenario incidentale con un dispositivo di soccorso che complessivamente ha visto impegnati 388 unità e 111 mezzi provenienti dai Comandi della Liguria, nonché dalle Direzioni regionali dei vigili del fuoco di Piemonte, Lombardia, Emilia Romagna e Toscana. Tale dispositivo è stato ulteriormente implementato con squadre e nuclei speciali inviati tramite il Centro Operativo Nazionale dei Vigili del fuoco anche dalle regioni Veneto, Lazio, Marche, Campania e Basilicata. In particolare sono stati disposti invii di squadre e nuclei speciali di USAR specializzate nelle operazioni di ricerca e soccorso di persone in scenari di crolli di strutture, unitamente ad unità cinofile addestrate all'individuazione di persone sotto le macerie, unità SAF specializzate ad operare in altezza mediante l'ausilio di tecniche di derivazione alpinistica e di mezzi movimento terra per la rimozione dei detriti e delle macerie al fine di garantire l'accesso alle squadre USAR e la messa in sicurezza dello scenario. Per garantire la sicurezza agli operatori impegnati nell'attività di soccorso, veniva utilizzato il Georadar in dotazione al Corpo nazionale, una strumentazione in grado di rilevare in continuo gli spostamenti delle strutture anche dell'ordine di frazioni di millimetro. Resta attualmente ad operare sul posto un contingente dei vigili del fuoco composto da circa 80 unità, impegnato nelle attività di assistenza alla popolazione e alle aziende colpite dai crolli. Fino al 22 agosto sono stati effettuati 1092 interventi di recupero beni e di assistenza alla popolazione e alle aziende. A questi si è aggiunto supporto alle operazioni di demolizione e messa in sicurezza del sito anche ai fini del ripristino della viabilità stradale e ferroviaria, nonché nelle attività di repertazione richieste dai consulenti tecnici di ufficio nominati dall'Autorità giudiziaria. Il 118 ha disposto l'invio immediato di 30 ambulanze, 6 automediche e 90 soccorritori volontari, adeguando gradualmente, nei giorni successivi all'evento, l'entità dei presidi in

funzione delle esigenze sanitarie nell'area del crollo. Ha provveduto, inoltre, ad attivare un servizio di elisoccorso e ad approntare un Punto Medico Avanzato, assicurando un puntuale allertamento dei nosocomi del capoluogo, Galliera, Voltri e Villa Scassi presso cui è stato operato il trasferimento dei feriti, nonché del Policlinico San Martino dove sono stati trasferiti anche i deceduti. In tutti gli ospedali sono stati previsti servizi di assistenza psicologica per fornire sostegno ai feriti e ai familiari delle vittime.

La Polizia di Stato ha impiegato 200 unità per i primi soccorsi, 230 unità dei Reparti Inquadrati e 130 territoriali, con 12 pattuglie anti sciacallaggio. I Carabinieri hanno impiegato oltre 100 unità al giorno con il concorso di diversi contingenti dei Battaglioni Mobili del Piemonte e della Liguria e l'intervento di 10 unità cinofile e di un elicottero dell'elinucleo di Albenga per la prima assistenza e le successive attività di ricerca. La Guardia di Finanza ha impiegato 97 militari, tra pattuglie dei Baschi verdi e militari del Soccorso Alpino del Piemonte, unità cinofile impegnate nelle operazioni di ricerca, nonché 1 elicottero e 2 vedette. La Polizia Stradale ha impiegato 138 pattuglie nelle attività di gestione della viabilità autostradale predisponendo, sotto la direzione di Viabilità Italia, piani di itinerari alternativi sia autostradali che ordinari. La Polizia Ferroviaria ha potenziato con 40 unità di personale i presidi presso le stazioni genovesi e liguri, provvedendo all'immediata verifica dei binari sottostanti il viadotto e all'accoglienza e all'accompagnamento dei familiari delle vittime giunti a Genova via treno.

La Capitaneria di Porto ha gestito le criticità legate alla mobilità in area portuale impiegando 18 unità, 2 motovedette e 2 elicotteri.

La Polizia di Frontiera ha garantito, nel periodo dell'emergenza, la regolare movimentazione di persone e veicoli correlata agli imbarchi e agli sbarchi delle linee nazionali ed extra Schengen nell'area portuale ed aeroportuale, gestendo un flusso complessivo di 49.500 automezzi e 171.987 passeggeri nel periodo compreso tra il 14 e il 21 agosto.

La Croce Rossa Italiana ha attivato unità di soccorso provenienti da tutte le componenti civili e militari e dei Comitati territoriali della Liguria, garantendo supporto ai soccorritori e assistenza nelle procedure di evacuazione di portatori di disabilità.

Bilancio delle vittime e ricerca dei dispersi

Il bilancio finale delle vittime è di 43 morti. Si aggiungono 9 feriti. Per agevolare e coordinare le attività di ricezione delle numerose segnalazioni di possibili persone coinvolte nell'evento, sono stati attivati in Prefettura due numeri telefonici dedicati e una casella di posta elettronica. Tanto ha permesso di raccogliere e registrare le predette segnalazioni e di curarne il successivo invio alla Questura e ai Vigili del Fuoco per la verifica di fondatezza, anche attraverso il controllo delle utenze telefoniche e la rilevazione delle celle di collegamento. Tale servizio ha consentito altresì alla Prefettura di istituire un canale di comunicazione costante con i parenti delle persone coinvolte.

Assistenza agli sfollati

Il cedimento del viadotto ha interessato un'area di prossimità contrassegnata dalla presenza di alcuni edifici, sia di civile abitazione sia destinati ad attività economica, che sono stati tempestivamente evacuati, nell'attesa di accertare lo stato di pericolo della zona. A seguito della definizione della zona di sgombero, le persone chiamate a lasciare le proprie abitazioni sono state 566, di cui 194 risultano ospitate presso presidi di prima accoglienza o strutture alberghiere rese disponibili dal Comune di Genova. I Vigili del Fuoco, d'intesa con i servizi sociali del Comune, hanno provveduto a più riprese, attraverso l'istituzione di numerose squadre operative (fino a 15), a garantire ai cittadini servizi di accompagnamento nelle abitazioni evacuate per consentire il recupero di effetti personali di prima necessità. Contestualmente, le forze di polizia hanno predisposto mirati servizi anti sciacallaggio per prevenire possibili azioni predatorie presso gli edifici sfollati per ragioni di sicurezza. Il Comune di Genova ha provveduto a consegnare, nella giornata di lunedì 20 agosto i primi 5 appartamenti destinati agli evacuati. Ad oggi sono state consegnate 20 case.

L'Amministrazione del comune capoluogo ha inoltre programmato l'assegnazione di ulteriori unità immobiliari che avverrà presumibilmente in distinte tranches nei prossimi mesi di settembre, ottobre e novembre. Al riguardo, si segnala che anche la Banca d'Italia ha reso disponibili tre unità immobiliari così come l'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata – che ha inviato sul posto un suo delegato – ha manifestato la disponibilità a concedere alcune unità abitative da mettere a disposizione delle persone allontanate dalle loro abitazioni. Analoga disponibilità è stata fornita per alcuni alloggi di edilizia residenziale agevolata e sovvenzionata destinati alle Forze di Polizia.

Ripercussioni sulla viabilità e mobilità cittadina

Il viadotto Morandi ha rappresentato uno snodo autostradale strategico per la movimentazione di mezzi leggeri e pesanti da e per la Liguria, oltre a costituire la principale arteria di collegamento tra il levante e il ponente cittadino e per il transito in ingresso e in uscita dalle aree portuali. Pertanto, al fine di approfondire l'esame delle criticità viarie correlate al crollo e di porre in essere un piano di percorsi alternativi, sono stati convocati, nelle giornate del 15, 16 e 17 agosto, mirati Comitati Operativi della Viabilità, nell'ambito dei quali sono stati approfonditi i profili di criticità connessi alla mobilità sia su gomma che su rotaia, con particolare attenzione ai riflessi sulla circolazione nell'area portuale. Al riguardo, d'intesa con la Polizia Stradale e la Polizia locale, è stato messo a punto un piano di viabilità dedicato all'emergenza, sia a beneficio delle lunghe percorrenze che della viabilità cittadina, costantemente oggetto di verifica e aggiornamento. Analoghe misure sono state individuate, d'intesa con la locale Capitaneria e con l'Autorità di Sistema Portuale, per regolamentare la viabilità in prossimità dell'area portuale, particolarmente interessata in questo periodo dal notevole transito di passeggeri. Al riguardo, è allo studio la fattibilità di un progetto per l'apertura di un tracciato idoneo a consentire ai mezzi pesanti diretti in porto di attraversare un'area sita all'interno dello stabilimento ILVA di Cornigliano, senza interferire con la viabilità urbana. Inoltre,

come misura di ausilio agli utenti, la società Autostrade ha accolto la richiesta di liberalizzare il pedaggio in corrispondenza dei caselli di Genova est, Genova Ovest, Prà, Pegli e Genova Aeroporto. Per favorire la mobilità è stata prevista altresì l'implementazione della viabilità ferroviaria, al fine di ridurre la presenza di veicoli nell'area urbana. Al riguardo, RFI e Trenitalia hanno assicurato la disponibilità di parcheggi in corrispondenza delle aree ferroviarie di Pegli e di Quinto allo scopo di favorire l'interscambio tra il trasporto su gomma e quello su rotaia.

Rimozione delle macerie

Per consentire la sollecita rimozione delle macerie insistenti sul greto del Polcevera il Comune ha provveduto ad individuare un'area apposita destinata allo stoccaggio del materiale residuo dal crollo, sita in località Penisola, in corrispondenza della via Livati. Nel contempo si è dato corso alla complessa operazione di prelievo in sicurezza dei veicoli rimasti sul troncone sinistro del ponte per la riconsegna ai proprietari e per consentire l'accesso al sedime autostradale ai consulenti della Procura della Repubblica incaricati delle operazioni peritali.

Accertamenti preliminari

Nei giorni successivi all'evento, la Squadra Mobile di Genova, previe opportune direttive da parte dell'Autorità Giudiziaria, ha avviato preliminari accertamenti volti ad una parziale ricostruzione della dinamica del crollo del ponte Morandi, attraverso la visione di filmati di telecamere della zona e l'acquisizione di testimonianze. Tale attività investigativa ha consentito l'iscrizione presso la locale Procura della Repubblica di un procedimento penale per le ipotesi di omicidio colposo plurimo, disastro colposo e attentato colposo alla sicurezza dei trasporti, a carico di ignoti. Il magistrato inquirente ha delegato quindi il provvedimento di sequestro probatorio dei due tronconi del viadotto autostradale denominato "ponte Morandi" non crollati. Inoltre, si è proceduto al sequestro dei detriti, trasportati in un apposito centro di stoccaggio; il materiale rimosso è stato repertato e filmato con un sistema di registrazione attivo 24 ore su 24 dal locale Gabinetto regionale di Polizia Scientifica, di concerto con i Vigili del Fuoco e i consulenti nel frattempo nominati dall'Autorità

Giudiziaria procedente. Al fine di ordinare il materiale oggetto di sequestro, l'area menzionata è stata suddivisa in quattro sezioni, ognuna riservata a un determinato tipo di detriti; è stata individuata un'altra area dove stoccare i reperti "sensibili" ai fini della imminente indagine tecnico-peritale, individuati sempre dai predetti consulenti. Allo stato, la preliminare attività investigativa sta proseguendo con l'acquisizione e la conservazione dei mezzi di ricerca della prova, quali la verbalizzazione di testimonianze oculari, l'acquisizione di eventuali altri filmati relativi al crollo del viadotto e la repertazione del materiale distaccatosi dal ponte.

Volontariato

Particolarmente preziosa e rilevante si è rilevata l'attività del Volontariato, intervenuta in tutte le fasi della crisi. 90 i Volontari attivati dal Comune e 20 dalla Regione Liguria, mentre l'Associazione Radioamatori ha effettuato attività di supporto, garantendo le comunicazioni via radio con un totale di 4 operatori in turnazione.

Ricadute sui servizi essenziali

Nonostante l'entità del crollo, la prestazione dei servizi essenziali non ha fatto registrare criticità significative. Soltanto nell'area immediatamente prossima all'evento, per ragioni di sicurezza, si è provveduto alla chiusura delle valvole di utenza gas a servizio dei fabbricati sottostanti alla zona del crollo.

Ripristino viabilità ferroviaria

Il crollo del tratto autostradale A10, Ponte Morandi, del 14 agosto 2018, ha comportato la caduta di consistenti tratti di manufatti sui binari determinando per le linee ferroviarie di Genova le seguenti criticità:

- l'interruzione delle Linea Sussidiaria che consente il collegamento viaggiatori tra Genova Sampierdarena e Rivarolo/Busalla;
- l'interruzione della Linea Bastioni che viene utilizzata sia per i treni merci e che per viaggiatori e collega Genova Sampierdarena con Ovada, Milano e Torino (via succursale e/o via Busalla);

- l'interruzione della Linea Sommersibile esclusivamente merci che collega gli scali merci di Genova Marittima e Genova Sampierdarena (al servizio del Porto di Genova) che attualmente risultano isolati.



Fig.1 Schema delle linee ferroviarie del Nodo di Genova

Riprogrammazione e potenziamento dell'offerta commerciale

L'interruzione delle linee sopraelencate ha comportato nell'immediato una riduzione pari a circa il 20% dell'offerta commerciale di treni viaggiatori, con particolare riferimento ai collegamenti tra Ovada, Busalla, Arquata e Genova Sampierdarena.

Dal giorno 15 agosto, di concerto con Regione Liguria, al fine di potenziare i collegamenti tra i settori orientale ed occidentale della città di Genova sono stati istituiti 24 treni tra le stazioni di Genova Voltri e Genova Brignole, incrementati a 46 a partire dal giorno 16 agosto. Dal 15 agosto è attivo un tavolo tra Regione Liguria, RFI (Rete ferroviaria italiana) e Trenitalia finalizzato a definire le modalità per la progressiva implementazione di ulteriori servizi per consentire: collegamenti da

Nord verso Genova, potenziamento delle connessioni urbane e potenziamento delle connessioni con il ponente.

Per quanto attiene al traffico merci, risulta sospeso il traffico verso il Porto di Genova mentre è regolare il traffico da e per lo scalo ferroviario di Genova Voltri Mare: in direzione Nord (attraverso la bretella di collegamento con Genova Borzoli), Ponente e Levante.

Anticipo riattivazione linee interrotte per attività di manutenzione/potenziamento programmate

Per attività già programmate di potenziamento e manutenzione straordinaria dell'infrastruttura ferroviaria risultava al momento sospesa la circolazione dei treni sulle linee Succursale dei Giovi e su un binario della linea Genova-La Spezia nella tratta Genova Brignole–Genova Quarto.

Per garantire la massima capacità ferroviaria sulle linee di adduzione al Nodo di Genova, RFI ha messo immediatamente in campo attività e risorse straordinarie per consentire la riapertura anticipata del traffico ferroviario sulle due linee in questione. In particolare oggi è stata riaperta la linea Succursale dei Giovi e domani sarà riaperto il binario della Genova Brignole–Genova Quarto.

Ciò consentirà di ripristinare i collegamenti verso Arquata e Busalla con modalità in via di definizione di concerto con Regione Liguria e l'Impresa Ferroviaria Trenitalia. Tutti gli impianti strategici sono presidiati da personale RFI, con turni continui per garantire interventi immediati in caso di eventuali situazioni di anormalità.

Riattivazione delle linee interrotte per effetto del crollo del Ponte Morandi

Nelle ore immediatamente successive all'evento, sono state valutate le attività necessarie al ripristino delle linee ferroviarie interrotte, impiegando circa 80 risorse RFI.

Da una valutazione dei danni riportati i tempi di ripristino sono stimati in 20 giorni complessivi per tutte e tre le linee, ovvero 10 giorni per l'attivazione delle linee Sommergebile e Bastioni, dal momento in cui si possano intraprendere le attività.

L'inizio delle attività di ripristino è condizionato all'autorizzazione da parte della Procura in quanto l'area è stata posta sotto sequestro.

Particolarmente critica risulta la situazione della linea Sussidiaria in quanto sottostante alla della parte di viadotto non crollata.



Figura 2 – viadotto sospeso sopra la linea “Sussidiaria

Azioni poste in essere nell'immediatezza del tragico evento

Il viadotto Polcevera è in concessione alla società Autostrade per l'Italia in forza della Convenzione di concessione sottoscritta in data 4 agosto 1997 che ha fissato la scadenza della concessione al 31 dicembre 2038 e oggi non risulta modificata, e delle successive integrazioni, intervenute sotto tutti i Governi che ci hanno preceduto.

Appena giunta la notizia dell'immane tragedia, con decreto del 14 agosto 2018, n. 386, abbiamo istituito una Commissione ispettiva per svolgere i necessari accertamenti e le analisi tecniche sul crollo del viadotto al fine di verificare cause e circostanze del cedimento.

Le risultanze complete di tale indagine e una dettagliata relazione sui fatti accertati verranno forniti entro la prima metà di settembre.

La Commissione è oggi composta dall'Ing. Alfredo Principio Mortellaro, Consigliere di supporto al Presidente del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, con funzioni

di coordinatore, che ha sostituito l'Arch. Roberto Ferrazza, provveditore alle opere pubbliche per il Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta; dal Professore Ivo Vanzi, Componente esperto del Consiglio superiore dei lavori pubblici; dagli Ingegneri Gianluca Ievolella, Consigliere di supporto al Presidente del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici; Michele Franzese e Bruno Santoro, Dirigenti tecnici della Direzione generale per la vigilanza sulle concessionarie autostradali.

La Commissione ispettiva ha fornito una prima indicazione in cui si sottolinea che "si ritiene indispensabile evidenziare che dall'esame tecnico della documentazione progettuale emerge, con riferimento alla pila numero 10, sopravvissuta al crollo, uno stato di degrado dei materiali, ovvero della corrosione dei trefoli dei cavi di precompressione primari e secondari, di grado più elevato (4 su una scala di 5) rispetto a quello riscontrato nella pila 9 crollata, che risultava di livello 3 (...). Ci aspettiamo che il concessionario adempia in tempi rapidi alle attività di verifica, consolidamento, messa in sicurezza o demolizione dei tronconi del viadotto non collassati e instabili".

In conseguenza dell'immane tragedia occorsa a Genova abbiamo accelerato il procedimento di monitoraggio dello stato di conservazione e manutenzione di strade, autostrade, dighe.

Tutti gli enti ed i soggetti gestori dovranno a tal fine segnalare entro il 1° settembre le azioni necessarie a rimuovere condizioni di rischio riscontrate sulle infrastrutture di propria competenza, indicando le priorità ed una prima stima dei costi, corredando le segnalazioni con adeguate attestazioni tecniche, come perizie e verbali di sopralluogo. Dobbiamo sapere da qui a poco quali sono e se ci sono altre infrastrutture che necessitano di interventi straordinari e, laddove c'è bisogno, questi interventi dovranno essere fatti e non soltanto annunciati.

Questa è la più grande opera: la manutenzione ordinaria e la messa in sicurezza per evitare altre tragedie come questa.

In data 16 agosto 2018 il Ministero ha inviato alla società concessionaria Autostrade per l'Italia la comunicazione di contestazione del gravissimo inadempimento della Società concessionaria agli obblighi di manutenzione (ordinaria e straordinaria).

E' stato chiesto alla Società Autostrade per l'Italia di inoltrare, entro il 1° settembre, una dettagliata relazione nella quale sia fornita chiara evidenza di tutti gli adempimenti posti in essere per assicurare la funzionalità dell'infrastruttura in questione e prevenire lo specifico evento accaduto.

Nel pomeriggio del 14 agosto il Presidente del Consiglio dei Ministri, dopo un sopralluogo nell'area del crollo, ha partecipato ad un vertice presso il Centro Coordinamento Soccorsi., per fare nell'immediatezza il punto della situazione sia in ordine al numero delle persone coinvolte sia relativamente alle operazioni di soccorso e alle misure intraprese per l'assistenza alle persone sfollate.

Nel pomeriggio del 15 agosto si è tenuta, presso la Prefettura di Genova, una riunione del Consiglio dei Ministri presieduta dal Presidente Conte, nell'ambito della quale, sulla base delle informazioni e dei dati acquisiti dal Comitato Operativo, è stato proclamato lo stato di emergenza e deliberato lo stanziamento della somma di 5 milioni di euro da destinare ai primi interventi e all'avvio delle attività di soccorso e assistenza alla popolazione colpita.

In data 18 agosto, al termine dei funerali solenni delle vittime del crollo, si è tenuta presso la Prefettura di Genova una nuova riunione del Consiglio dei Ministri che ha deliberato lo stanziamento di ulteriori 28 milioni di euro rispetto allo stanziamento originario, a valere sul fondo delle emergenze nazionali per interventi urgenti sulla viabilità alternativa, per il potenziamento del sistema dei trasporti e per la sistemazione abitativa dei nuclei familiari che hanno dovuto abbandonare le proprie abitazioni considerate a rischio a causa del crollo.

Atti e iniziative del Commissario di Governo

Con Ordinanza del Capo di Dipartimento di Protezione Civile n. 539/2018 si è provveduto pertanto a localizzare risorse complessive nel limite di 33.470.000,00

euro per l'attuazione dei primi interventi, a valere sul Fondo per le emergenze nazionali.

Su indicazione del Capo di Dipartimento di Protezione Civile è in corso di redazione un piano speditivo di emergenza che consideri le mutate condizioni dell'alveo del torrente Polcevera, sulle quali, la Regione Liguria ha dato mandato al Centro Meteo di ARPAL di predisporre, nell'ambito delle proprie competenze, un focus giornaliero previsionale sul bacino del torrente Polcevera.

In coerenza con quanto sopra il Comune di Genova ha rielaborato le proprie modalità di attivazione ed informazione alla popolazione nell'ambito della tutela della pubblica e privata incolumità.

Sulla base di quanto disposto dall'art.12 della ordinanza citata n. 539/2018, a seguito della comunicazione della Commissione Ministeriale Ispettiva, nella quale veniva evidenziata la pericolosità della pila 10 del Viadotto Polcevera, è stata immediatamente convocata una riunione in data 23 agosto con la Procura della Repubblica e i suoi consulenti e successivamente con il soggetto gestore dell'infrastruttura autostradale A10 in merito ai suoi obblighi sulle attività di verifica, consolidamento, messa in sicurezza o demolizione dei tronconi del viadotto non collassati ed instabili.

A seguito dell'incontro con il predetto gestore è emersa la disponibilità da parte di Società Autostrade a presentare entro i prossimi 5 giorni alcune ipotesi operative e relative tempistiche relative alla demolizione dei tronconi del viadotto non collassati ed instabili.

Sulla base di queste comunicazioni, il comune di Genova sta provvedendo alle valutazioni finalizzate alla ripermetrazione della anzidetta "zona rossa".

In ottemperanza a quanto previsto dalla ordinanza n. 539/2018 il Commissario Delegato sta provvedendo alla redazione del piano degli interventi urgenti individuati dai rispettivi soggetti attuatori riguardanti principalmente, oltre alle attività poste in essere dalle autorità competenti nella fase di prima emergenza, la realizzazione della viabilità alternativa, il potenziamento del sistema dei trasporti e l'attuazione degli

interventi di recupero funzionale edilizio ed impiantistico di alloggi di edilizia residenziale pubblica da destinare ai nuclei familiari evacuati a seguito di provvedimento sindacale di sgombero.

Le prime famiglie hanno già ricevuto un alloggio e secondo il cronoprogramma tutte le persone sfollate avranno un'abitazione entro metà novembre.

In esito alla riunione che si è svolta nella giornata di giovedì 23 presso Regione Liguria tra il Commissario Delegato per l'emergenza Presidente Giovanni Toti, del sindaco Marco Bucci e dell'amministratore delegato di Cassa Depositi e Prestiti Fabrizio Palermo è stata decisa la firma, entro 15 giorni, di un protocollo d'intesa tra Regione Liguria, Comune di Genova e Cassa Depositi e Prestiti finalizzato alle misure a sostegno delle infrastrutture, della mobilità, delle imprese e dei cittadini di Genova per far fronte all'emergenza determinata dal crollo del ponte Morandi. Inoltre in quella occasione sono stati consegnati 40 alloggi a Genova Quarto da destinare alle persone sfollate.

Nella giornata di venerdì 24 agosto inoltre il Commissario Delegato si è recato con il sindaco di Genova Marco Bucci per un sopralluogo ai cantieri della nuova strada a mare che da ponente passerà attraverso le aree Ilva e verrà utilizzata come viabilità provvisoria per i mezzi diretti in porto che rientra in un piano viabilità tempestivamente messo in campo per limitare i disagi al traffico cittadino e portuale.

La rete delle concessioni autostradali in Italia

Non posso esimermi dal trattare in questa sede la questione cruciale emersa dai fatti di Genova ovvero il sistema delle concessioni autostradali in Italia.

Nel tracciare un quadro sintetico della rete delle concessioni autostradali, occorre considerare alcuni dati. In Italia, la rete autostradale data in concessione dal Ministero delle Infrastrutture che si estende per circa 6.000 km, è gestita da 22 società con 25 rapporti concessori, regolati da apposite convenzioni. La rete autostradale di libera circolazione è invece rappresentata dalle tratte gestite direttamente da ANAS

s.p.a. per un'estensione di 953,8 km. In applicazione alle norme introdotte nel corso della XV legislatura improntate al cosiddetto "federalismo infrastrutturale" (articolo 3-ter del d.l. 135/2009) sono state costituite società partecipate da ANAS s.p.a. e Regioni, con funzioni di soggetto concedente per la realizzazione di nuove tratte. E' il caso di CAL s.p.a. (Concessioni Autostradali Lombarde) concedente delle per le società BreBeMi (Brescia-Bergamo-Milano), Pedemontana e TEM (Tangenziale est esterna di Milano). Ulteriori iniziative autostradali, attualmente in corso di programmazione e/o esecuzione sono riconducibili a Concessioni regionali, come la pedemontana Veneta, per le quali il Ministero delle Infrastrutture esercita comunque un'attività di alta vigilanza.

La rete autostradale include 1.555 ponti e viadotti di lunghezza superiore a 100 metri e 635 gallerie di analoga lunghezza (dati AISCAT).

Un dato che caratterizza la nostra rete è il fatto di essere di relativamente antica realizzazione, per cui la gran parte di essa, costruita tra il 1960 e il 1970, era già di fatto ammortizzata alla fine dello scorso secolo, quando è stata avviata la privatizzazione della stessa.

Al fine di prevenire un eccessivo utilizzo del territorio l'art. 18 *bis* della legge n. 492/1975 ha stabilito la sospensione della costruzione di nuove tratte autostradali e di trafori. La norma è stata parzialmente modificata dagli art. n. 5 e n. 14 della legge n. 531 del 1982 (Piano decennale per la viabilità di grande comunicazione) con i quali, fermo restando il vincolo alla realizzazione di nuove tratte, si consentiva la possibilità di realizzare corsie aggiuntive, raccordi autostradali, svincoli ed adduzioni. Al fine di superare il gap-infrastrutturale determinatosi nel corso dei decenni successivi, nei confronti di altri Paesi europei il vincolo all'esecuzione di nuove tratte è stato gradualmente superato con le disposizioni normative emesse negli anni 2000 tra cui rileva la legge n. 443/2001. Gli interventi inseriti tra i programmi d'investimento delle società concessionarie autostradali dovrebbero essere, non solo sulla carta, prevalentemente rivolti non all'esecuzione di nuove tratte bensì alla

riqualificazione, potenziamento e miglioramento qualitativo delle tratte attualmente in essere.

Il processo di privatizzazione italiano delle partecipazioni pubbliche dello Stato può invece essere suddiviso in cinque fasi: lo stadio preliminare, che abbraccia gli anni '80 fino al 1991; lo stadio di lancio, dal 1992 al 1995; la fase di accelerazione, dal 1996 al 2000 (il 1999 è l'anno in cui avviene la privatizzazione della rete autostradale), durante la quale sono avvenute le transazioni maggiori; infine lo stadio di consolidamento, cominciato dopo il 2001.

La rete è affidata in concessione a società con diversi concedenti.

Accorpendo le concessioni in base ai gruppi che esercitano il controllo economico sulle stesse, emergono due grandi aggregati imprenditoriali: il gruppo Atlantia (3.020 km), che comprende Autostrada per l'Italia (2.857 km) e che controlla sostanzialmente circa metà della rete a pedaggio, e il gruppo Gavio (1.212,1 km), che ne controlla il 20 per cento. La parte residua è divisa, invece, tra società che sono spesso controllate da enti pubblici locali o concessionari minori (1.657,8 km).

Tutte le concessioni in essere saranno analiticamente indicate nel testo che sarà depositato.

Il sistema delle concessioni

Gran parte dell'estensione della rete autostradale venne affidata alla società Autostrade s.p.a., del gruppo IRI, tramite lo strumento della concessione.

Con la convenzione del 4 agosto 1997, che regolava i rapporti tra Anas e società Autostrade s.p.a. la scadenza della concessione venne prorogata al 2038 che, ad oggi non risulta modificata.

Successivamente, nel 1999, la società Autostrade fu privatizzata attraverso un'offerta pubblica di vendita, con identificazione dell'aggiudicatario tramite trattativa diretta. (che pagò un sovrapprezzo di circa il 5 per cento per l'ottenimento dei benefici del controllo). Come sostenuto dalla stessa Banca d'Italia "i valori di realizzo furono innalzati dalla proroga al 2038 della concessione in capo ad Autostrade s.p.a."

Tra il 1999 al 2003 vennero, inoltre, rinnovate tutte le restanti concessioni, con proroghe dei rapporti in essere anche di oltre venti anni.

Come si è già detto, il capitale investito dalla maggior parte delle concessionarie era già stato ampiamente ammortizzato e remunerato, tra la metà e la fine degli anni '90. Pertanto, le tariffe avrebbero quantomeno potuto essere drasticamente ridotte.

Invece, come abbiamo visto, le vigenti concessioni oggi sono state tutte rinnovate senza passare per una gara pubblica, nonostante il parere contrario dell'Autorità Garante per la concorrenza e il mercato, che aveva ritenuto lesive tali proroghe dei principi stabiliti a tutela della concorrenza e del mercato (atto di segnalazione del 22 maggio 1998, n. 135).

E' inutile dire che degli extraprofiti hanno beneficiato totalmente le società concessionarie, a discapito dei cittadini che hanno visto e vedono di volta in volta aumentare il costo dei pedaggi.

Tornando al quadro sistemico delle concessioni, va detto che attualmente nel settore incidono sei tipi di convenzione, che si portano dietro sei diversi sistemi tariffari.

Tutta l'attività di riforma del settore che ha portato all'emanazione dei provvedimenti normativi e regolatori citati e alla predisposizione di nuovi testi convenzionali è riconducibile al periodo 2006 – 2008 (secondo governo Prodi).

Il nuovo schema di Convenzione Unica è contemplato dalla legge 286 del 2006. 286. Tutte le Convenzioni Uniche sottoscritte nel periodo 2007 - 2008 sono state approvate per legge sotto i Governi di Centrosinistra e Centrodestra di quegli anni. Questa procedura ha di fatto escluso la valutazione da parte degli Uffici amministrativi preposti all'epoca ovvero ANAS, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Quindi sullo stato attuale delle Convenzioni, essendo state escluse le Amministrazioni, la responsabilità è unicamente politica.

Quelle norme hanno disposto, in sostanza, che in occasione della prima revisione futura o aggiornamento del Piano Economico Finanziaria, le convenzioni in essere

tra l'ANAS e i concessionari venissero sostituite da una convenzione unica ad hoc per ogni concessionario che avrebbe consolidato – insieme alle revisioni – tutte le clausole esistenti e i relativi atti aggiuntivi.

Successivamente, il decreto legge n. 59 del 2008, emanato a Camere sciolte dal Governo Prodi nell'imminenza delle elezioni politiche ma poi ratificato dalla maggioranza parlamentare del Governo Berlusconi del 2008 ha modificato tali disposizioni e disposto l'approvazione di tutte le convenzioni alla data di entrata in vigore del medesimo decreto legge. Questo decreto legge era stato adottato per porre rimedio a una censura avanzata dalla Commissione europea nella procedura di infrazione n. 2006/2419. Di fatto, tuttavia, questa iniziativa legislativa non ha gatto altro che consolidare nella convenzione unica i metodi di aggiornamento e adeguamento tariffario, sottraendoli così ad ogni ulteriore verifica parlamentare, di governo e amministrativa, in tal modo consolidati nella convenzione unica per l'intera durata della relativa concessione. Nel caso di ASPI, questa “sanatoria” fatta attraverso la legge dovrebbe durare fino al 2038.

L'organizzazione del servizio di vigilanza e controllo sulla rete autostradale

Passerò ora a illustrare l'organizzazione del servizio di vigilanza e controllo sulla rete autostradale. Anche in questo caso evidenzierò numerose criticità ascrivibili all'operato dei precedenti Governi.

Fino alla data del 30 settembre 2012 ANAS ha svolto le funzioni di concedente della rete autostradale a pedaggio esercitando la vigilanza e controllo sulle società concessionarie attraverso una struttura appositamente costituita, dotata di una speciale autonomia (Ispettorato di Vigilanza sulle Concessioni Autostradali - IVCA) onde assicurare la necessaria indipendenza ed efficienza operativa.

L'Ispettorato, ancorché operasse ai limiti della terzietà, si avvaleva costantemente del supporto di tutte le strutture di ANAS. Conseguentemente la vigilanza sulle

concessionarie, sebbene fosse funzionalmente riconducibile ad IVCA è stata di fatto esercitata in sinergia con tutte le Strutture ANAS, avvalendosi delle molteplici professionalità presenti, del riconosciuto know-how e della consolidata esperienza, al tempo vantata della società.

Intanto, in risposta alle ricorrenti istanze, manifestate anche in sede parlamentare, in cui si evidenziava l'esigenza di procedere ad una netta separazione tra le funzioni di concedente e di concessionario della rete autostradale, il d.l. 6 luglio 2011, n. 98 (convertito dalla legge 15 luglio 2011, n. 111) ha previsto un radicale processo di riordino di ANAS fondato su una ripartizione delle competenze, con la costituzione di un nuovo soggetto operatore.

L'art. 36 del suindicato decreto ha difatti stabilito l'istituzione di *un'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali* alla quale affidare, tra l'altro, il ruolo di concedente unitamente alla vigilanza e al controllo sui concessionari autostradali. Questa Agenzia, sarebbe stata soggetta, al pari delle Agenzie di analogo estrazione, ai poteri di indirizzo e controllo ministeriali ma avrebbe usufruito di autonomia organizzativa e finanziaria.

L'istituzione dell'Agenzia ha incontrato molteplici ostacoli nel corso del suo *iter* approvativo, così che i termini previsti per l'adozione del suo Statuto sono stati più volte prorogati, dapprima fino al 31 marzo 2012 poi fino al 31 luglio 2012 e da ultimo fino al 30 settembre 2012.

Benché lo schema di Statuto dell'Agenzia avesse ricevuto le valutazioni preliminari favorevoli del Consiglio dei Ministri, del Consiglio di Stato e delle Commissioni Parlamentari, il procedimento di approvazione non si è perfezionato nei tempi convenuti.

Con l'art. 11 del d.l. 29 dicembre 2011, n. 216 convertito dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14 il legislatore ha disposto che nel caso di mancata adozione dello Statuto e del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui all'articolo 36, comma 5, entro un termine prestabilito (da ultimo fissato al 30 settembre 2012) l'Agenzia è

soppressa e le attività e i compiti già attribuiti alla medesima sono trasferiti al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Quindi con il Decreto ministeriale n. 341 del 1° ottobre 2012, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti pro-tempore, in mancanza dell'istituzione dell'Agenzia, ha dovuto istituire al suo interno la *Struttura di Vigilanza sulle Concessionarie Autostradali* (SVCA), alla quale sono state affidate, le funzioni che avrebbero dovuto essere dell'*Agenzia*. Nella Struttura è confluito unicamente il personale a tempo indeterminato in servizio presso l'Ufficio IVCA di Anas alla data del 31 maggio 2012. E' rimasta quindi esclusa dalla pianta organica della Struttura il personale ANAS – IVCA a tempo determinato. Dalla lettura del Decreto n. 341/2012 si rileva il proposito di assicurare alla *Struttura* un elevato grado di autonomia organizzativa e finanziaria corrispondente a quello precedentemente attribuita ad ANAS-IVCA e a quello prefigurato per l'Agenzia. Tale autonomia, nei fatti, non si è mai concretizzata e la collocazione della *Struttura* nell'organizzazione ministeriale ha comportato molteplici difficoltà, non da ultimo l'aspetto connesso all'inquadramento del personale con mansioni non corrispondenti a quelle svolte in ANAS.

La situazione di difficoltà operativa conseguente al trasferimento del servizio al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è stata adeguatamente rappresentata, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul settore delle concessioni autostradali condotta presso le Commissioni della Camera dei Deputati Ambiente e Territorio. In occasione dell'Audizione innanzi alla VIII Commissione della Camera dei Deputati del 7 settembre 2016 sono stati segnalati i limiti e le difficoltà conseguenti allo svolgimento del servizio nel contesto ministeriale. Tale situazione si è protratta sino alla data di insediamento dell'attuale Governo e solo attualmente si stanno valutando adeguati provvedimenti per potenziare il ruolo della vigilanza, in coerenza con quanto recentemente anticipato dal Presidente del Consiglio.

Le risorse e i mezzi impiegati nel corso degli anni per l'espletamento dell'attività di vigilanza sui concessionari autostradali sono riscontrabili nelle relazioni pubblicate

annualmente.

Nell'anno 2008 i costi diretti per l'espletamento dell'attività di vigilanza sulla rete autostradale sono risultati pari a 16,6 milioni di euro.

Nell'anno 2017 le risorse allocate nello stato di previsione del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti sui capitoli di spesa afferenti la DGVCA per il personale dipendente e per il funzionamento ammontano a circa 10,7 milioni di euro. Tale importo è peraltro comprensivo di una quota di spese generali utilizzata da altre Direzioni Generali per finalità operative comuni. Conseguentemente le risorse economiche direttamente riferibili al funzionamento della Direzione Generale per la Vigilanza sulle Concessionarie Autostradali sono più correttamente quantificabili in 6/7 milioni di euro.

Da quando le convenzioni sono state consolidate nelle mani dei privati con enormi vantaggi nel 2008, invece che aumentare le dotazioni in capo al ministero per assolvere alle funzioni di vigilanza e di controllo dei concessionari, quelle dotazioni che già erano limitate a 16 milioni di euro, nel 2017 sono state addirittura più che dimezzate.

A conferma della scarsità delle risorse a disposizione aggiungiamo che sulla base delle effettive esigenze per la funzione di vigilanza è previsto un organico di n. 250 unità in possesso di adeguati titoli professionali. Ma alla data del 2008 il personale in servizio risultava pari a 148 unità. Ad oggi la Direzione è composta da sole 110 unità di cui oltre la metà ricopre funzioni di addetti ed assistenti, tra tutti gli uffici centrali e periferici.

Le risorse appena citate sono preposte al controllo di una rete autostradale che si sviluppa per circa 6.000 km. è gestita da 22 società genera un volume d'affari di 7,2 miliardi di euro e impiega 14.000 persone in via diretta e 12.000 attraverso l'indotto per un totale di oltre 26.000 unità.

Il sistema tariffario e la redditività per i concessionari

Vengo al sistema tariffario e alla redditività per i concessionari su cui occorre dire che le nostre autostrade risultano essere le più care d'Europa.

Circa l'87% della rete in esercizio è sottoposta a pedaggio.

In Italia il ricavo medio da pedaggi, rapportando i ricavi totali da pedaggi ai km di autostrada sui quali i primi vengono incassati, risulta essere da studi offerti da istituzioni e soggetti pubblici (Banca d'Italia, Università) di oltre 800 mila euro l'anno per km di autostrada che insieme alla Francia è il più alto d'Europa.

In Germania, Olanda e Belgio le autostrade sono pubbliche e parzialmente gratuite. In Germania il ricavo medio per km è tra i più bassi d'Europa: 312 mila euro l'anno. In quel Paese a partire dal 2005 solo per i mezzi pesanti è prevista una specifica tariffa connessa con l'uso delle autostrade. I ricavi autostradali affluiscono a un fondo pubblico e sono reimpiegati in investimenti per la sicurezza e lo sviluppo della rete.

In Spagna, che è la rete più estesa d'Europa, su oltre 15 mila km, quelli concessi a privati e sottoposti a pedaggio sono poco più di un quinto, 3.400. Il ricavo medio annuo per km è di 477 mila euro.

In Austria i 2.200 chilometri di autostrade sono posti dal 1997 in capo allo Stato che li gestisce attraverso un'agenzia federale. Il pedaggio è pagato dai veicoli con l'acquisto di un bollo adesivo autostradale, similmente a quanto accade in Svizzera e in Slovenia. L'importo varia in funzione del periodo: dai 9 euro per 10 giorni, a 87 per l'adesivo annuale, le moto pagano la metà. Il ricavo da pedaggi è reinvestito nella rete, per sicurezza, manutenzione, ampliamenti. In Svizzera 40 franchi (circa 38,12 euro), in Slovenia 110 euro.

Nel Regno Unito la rete, 3.700 chilometri, è stata costruita ed è gestita dallo Stato e non si pagano pedaggi.

Secondo la testimonianza resa dal dott. Paolo Sestio (Capo del Servizio di Struttura economica della Banca d'Italia), nell'ambito dell'indagine conoscitiva in materia di concessioni autostradali, presso la Commissione VIII alla Camera in data 11 giugno 2015, la forte crescita del volume dei ricavi negli anni passati "è da attribuire anche alla dinamica delle tariffe unitarie, cresciute più della dinamica generale dei prezzi";

“La dinamica effettiva delle tariffe ha superato quella dell’inflazione e consentito livelli elevati di redditività dei concessionari”.

A partire dalla delibera CIPE del 20 dicembre 1996 n. 319 – si era all’epoca del primo Governo Prodi – il meccanismo di revisione delle tariffe si è basato sul metodo del c.d. *price cap* che consentiva e consente un’indicizzazione piena dell’inflazione, mentre così come ribadisce Banca d’Italia “le riduzioni dei costi conseguite dal singolo concessionario non comportano, invece, una speculare immediata riduzione della tariffa”, che rimane dunque nella disponibilità del concessionario fino alla revisione del successivo piano finanziario con cadenza quinquennale.

E’ stata prevista inoltre la possibilità di un ulteriore innalzamento della dinamica tariffaria a fronte dell’effettuazione di investimenti e miglioramenti della qualità del servizio. D’altra parte, così come evidenziato in sede di audizione il dott. Sestio “l’opacità delle informazioni relative ai piani economico-finanziari e alla dinamica degli investimenti effettivi non consente, inoltre, di verificare quanta parte della dinamica tariffaria sia stata consentita dalla previsione di investimenti poi non realizzati” mentre è stata disattesa la previsione, obbligatoria per i concessionari, di “accantonare gli introiti percepiti per investimenti inclusi nel piano economico-finanziario ma non ancora realizzati, in un fondo rischi da destinarsi a nuovi investimenti su disposizione del concedente”.

Possiamo quindi dire che non sono stati realizzati gli investimenti previsti dalle convenzioni nonostante gli aumenti delle tariffe.

Attuazione del programma d’investimenti

Sul fronte degli investimenti autostradali i dati a disposizione evidenziano, nel corso degli anni, una progressiva riduzione di spesa, la quale è passata da un importo medio di 2 miliardi degli anni 2000 a 950 milioni del 2017. La spesa progressiva per investimenti nel periodo regolatorio 2008 – 2017 ammonta a 16.483,31 milioni di euro, e risulta inferiore rispetto alle previsioni riportate dai Piani Finanziari nel medesimo periodo di riferimento, pari a 25.409,06 milioni euro,

corrispondente ad una percentuale di attuazione del 64,87%. Questo dimostra ancora una volta l'esigenza di intervenire su un sistema malato, che non ha giustificazioni né corrispondenze negli altri Paesi europei.

La regolazione delle società concessionarie autostradali scadute

Un ulteriore tema rilevante, e oggetto in precedenza di segnalazioni in sede parlamentare è costituito dalla regolazione dei rapporti economici per le società concessionarie scadute e in attesa del perfezionamento dei nuovi affidamenti attraverso procedura di gara.

La Direzione Generale competente di questo Ministero ha attivato le procedure di gara per l'individuazione dei nuovi concessionari le quali registrano dei rallentamenti per differenti motivazioni.

In considerazione dei prolungati tempi per il perfezionamento è necessario regolare, con appositi Atti convenzionali, il periodo intercorrente tra la data di scadenza della concessione e la data di trasferimento della stessa al nuovo concessionario. In conseguenza del mutato Status giuridico, conseguente alla scadenza del contratto di concessione, si rende necessario applicare un differente regime che consideri il diverso profilo di rischio e un ridotto livello di remunerazione. Tale aspetto è oggetto di contenziosi amministrativi da parte di alcune società scadute con pronunce giudiziarie discordanti ed eterogenee.

A tal fine questo Ministero ha già richiesto alle società concessionarie scadute la predisposizione di un Piano finanziario transitorio che tenga adeguatamente in considerazione la mutata condizione giuridica.

Situazione dei contenziosi instaurati dalle società concessionarie

Va anche rammentato che fortissimo è il contenzioso tra lo Stato e le società concessionarie. Il livello di conflittualità è alimentato dalle società concessionarie attraverso il sistematico ricorso in sede giudiziaria. Attualmente sono pendenti oltre n. 400 controversie che vertono su tutti gli ambiti operativi regolati dai testi di

convenzione. Purtroppo si rileva anche un ricorrente utilizzo strumentale alla giustizia da parte delle società concessionarie.

Nel solo anno 2017 sono stati notificati al Ministero n. 125 nuovi atti giudiziari relativi a contenziosi instaurati ad istanza di terzi e di società concessionarie, per i quali sono stati redatti i relativi rapporti informativi utili alla difesa del Ministero.

Una delle conseguenze principali di questo ricorso strumentale alla giustizia è l'indebita proroga dei termini concessori in assenza di accordo sui contenuti dei nuovi Piani Economico Finanziari delle Concessionarie.

Risulta quindi necessario ristabilire un rapporto fisiologico tra concedente e concessionario anche attraverso l'adozione di misure punitive nei confronti delle società nel caso di ricorsi manifestamente strumentali. In questa logica risulta altrettanto fondamentale prevedere che eventuali sanzioni e penali a carico delle società non siano ambigualmente traslate sull'utenza.

Pubblicazione degli atti concessori

In data 24 agosto ho inviato specifica indicazione alle strutture del Ministero di rendere interamente pubblici tutti i contratti in essere con i concessionari autostradali, comprensivi dei relativi allegati, collocandone i contenuti sul sito *web* del Ministero. Questo ha comportato, già in data odierna, la pubblicazione da parte di Autostrade per l'Italia di tutta la documentazione relativa alla concessione, atti che sono rimasti segreti per oltre vent'anni e che non lo saranno più nelle prossime ore nemmeno per gli altri concessionari.

Solo in tal modo potrà essere resa realmente trasparente l'azione amministrativa e si potrà evitare ogni forma di opacità che in qualunque modo possa indebitamente avvantaggiare i concessionari o altri a discapito dello Stato, cioè dei cittadini.

Conclusioni

Questa sciagura ci impone di adottare nuove misure rispetto al passato:

Dobbiamo allestire una banca dati, a livello centrale, che possa acquisire tutte le informazioni riguardanti lo stato e la manutenzione di tutte le nostre infrastrutture. Per ogni infrastruttura dovremo avere certezza dell'intervento di manutenzione da ultimo adottato e di quelli programmati. Dovremo essere in condizione di poter operare tempestivamente nella segnalazione degli interventi di riammodernamento del nostro patrimonio infrastrutturale, graduandoli secondo un preciso ordine gerarchico di importanza e di urgenza.

Disporrò il potenziamento del servizio ispettivo che opera presso il Ministero, valutando anche il ripristino di quella Agenzia che avrebbe avuto una maggiore autonomia e che i Governi precedenti non hanno voluto istituire, in modo da assicurare una rigorosa e puntuale vigilanza sull'operato dei concessionari e sul rispetto dei vincoli che la legge e le convenzioni pongono a loro carico.

A partire da settembre, convocherò tutti i concessionari delle infrastrutture, chiedendo un programma dettagliato degli interventi di ordinaria e straordinaria manutenzione, con specifica quantificazione delle risorse destinate a realizzare un programma di riammodernamento delle infrastrutture destinando. Ad esso dovranno essere corrisposte risorse adeguate agli utili che esse ricavano dalla gestione.

Questo Governo farà di tutto per rivedere integralmente il sistema delle concessioni e degli obblighi convenzionali, valutando di volta in volta se l'interesse pubblico sia meglio tutelato da forme di nazionalizzazione oppure dalla rinegoziazione dei contratti in essere in modo che siano meno sbilanciati a favore dei concessionari.

Come ha sostenuto il premier Conte "la tutela degli interessi dei cittadini è la nostra massima priorità e ricorreremo a tutti gli strumenti giuridici che l'ordinamento ci pone a disposizione per difenderlo".

Vogliamo che Genova torni alla sua quotidianità. E vogliamo anche Giustizia. Il Governo sente in modo profondo l'importanza di questa missione e andrà avanti compatto finché i diritti dei cittadini non torneranno a essere anteposti agli interessi

privati. Come è d'obbligo per ogni Governo che voglia tenere fede al mandato politico ricevuto, per il tramite del Parlamento dal popolo sovrano.