



*Autorità Garante  
della Concorrenza e del Mercato*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 16 marzo 2021;

SENTITO il Relatore, Dottoressa Gabriella Muscolo;

VISTA la Parte II, Titolo III del Decreto Legislativo 6 settembre 2005, n. 206, e successive modificazioni (di seguito, Codice del Consumo);

VISTO il “*Regolamento sulle procedure istruttorie in materia di pubblicità ingannevole e comparativa, pratiche commerciali scorrette, violazione dei diritti dei consumatori nei contratti, violazione del divieto di discriminazioni e clausole vessatorie*” (di seguito, Regolamento), adottato dall’Autorità con delibera del 1° aprile 2015, n. 25411;

VISTO il proprio provvedimento del 10 giugno 2020, con il quale è stato disposto l’accertamento ispettivo, ai sensi dell’art. 27, commi 2 e 3, del Codice del Consumo, presso le sedi, i locali e gli uffici della società Autostrade per l’Italia S.p.A. e delle società da essa controllate;

VISTA la propria decisione del 22 settembre 2020, con la quale, ai sensi dell’art. 7, comma 3, del Regolamento, è stata disposta la proroga del termine di conclusione del procedimento, in ragione della necessità di procedere all’estensione oggettiva del procedimento e assicurare un adeguato contraddittorio alle Parti;

VISTE le proprie decisioni del 15 dicembre 2020 e del 12 gennaio 2021, con le quali, ai sensi dell’art. 7, comma 3, del Regolamento, il termine di conclusione del procedimento è stato ulteriormente prorogato, al fine di garantire alle Parti un adeguato contraddittorio e assicurare alla società Autostrade per l’Italia S.p.A. il pieno esercizio del diritto difesa;

VISTI gli atti del procedimento;

## I. LE PARTI

1. Autostrade per l'Italia S.p.A. (di seguito, anche “ASPI”, “Società” o “professionista”), in qualità di professionista, ai sensi dell'art. 18, lett. *b*), del Codice del Consumo. La Società, soggetta all'attività di direzione e coordinamento di Atlantia S.p.A., è concessionaria, sino al 31 dicembre 2038, della gestione e manutenzione di oltre 3.000 km di rete autostradale gestita in Italia, tra cui le autostrade oggetto delle condotte esaminate nel presente provvedimento A/16 Napoli-Canosa, A/14 Bologna-Taranto, A/26 Genova Voltri-Gravellona Toce e, per le parti di sua competenza, A/7 Milano-Serravalle-Genova, A/10 Genova-Savona-Ventimiglia e A/12 Genova-Rosignano (di seguito, congiuntamente, le *Autostrade liguri*)<sup>1</sup>. La Società, secondo il bilancio di esercizio al 31 dicembre 2019, ha registrato ricavi complessivi per € 3.856.446.498, di cui € 3.403.978.909 quali *Ricavi da pedaggio*, e una perdita di esercizio pari a €291.332.648.

2. Altroconsumo, organizzazione di consumatori in Italia, promuove e difende gli interessi dei cittadini, sviluppando azioni e progetti volti a garantirli come singoli e collettività<sup>2</sup>, in qualità di segnalante.

## II. LA PRATICA COMMERCIALE

3. Il procedimento concerne i comportamenti posti in essere dal professionista, consistenti: *a*) con riferimento alla A/14 Bologna-Taranto, alla A/16 Napoli-Canosa e alle *Autostrade liguri* (di seguito tutte, congiuntamente,

---

<sup>1</sup> La Convenzione Unica con il Concedente (dapprima ANAS e, da ottobre 2012, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, stipulata nell'ottobre del 2007), gli atti aggiuntivi e tutti gli allegati vigenti, sono disponibili all'indirizzo *web* <http://www.autostrade.it/it/convenzione-completa-con-atti-aggiuntivi-e-allegati>. La convenzione disciplina, tra il Concedente e il Concessionario, la costruzione e l'esercizio delle seguenti autostrade: A/1 Milano-Napoli, A/4 Milano-Brescia, A/7 Genova Serravalle, A/8 Milano-Varese, A/9 Lainate-Chiasso, A/10 Genova-Savona, A/11 Firenze-Pisa Nord, A/12 Genova Sestri Levante, A/13 Bologna-Padova, A/14 Bologna-Taranto (compresa la diramazione per Ravenna), A/16 Napoli-Canosa, A/23 Udine-Tarvisio, A/26 Genova Voltri – Gravellona Toce, A/27 Venezia Mestre-Belluno, A/30 Caserta-Salerno (Cfr. art. 2 della Convenzione del 12 ottobre 2007).

La rete del gruppo Autostrade è gestita dalla Società Autostrade per l'Italia e le sue controllate: S.A.M. (gestione transitoria), Traforo Monte Bianco (GEIE), R.A.V., Tangenziale di Napoli, S.A.T. Cfr. <http://www.autostrade.it/it/la-nostra-rete>.

<sup>2</sup> Cfr. <https://www.altroconsumo.it/chisiamo>.

“*le Autostrade*”), nella riduzione delle corsie di marcia o in specifiche limitazioni -per lunghi tratti- della velocità massima consentita (normalmente pari a 130 km/h), che hanno creato rilevanti disagi ai consumatori e aumentato in maniera consistente i tempi di percorrenza, in assenza di adeguamento del corrispettivo richiesto quale pedaggio autostradale; **b**) con riferimento a tutte le tratte della rete autostradale gestite da ASPI, nelle modalità informative adottate dal professionista, in particolare sulla A/14 Bologna-Taranto, relative alle procedure di rimborso, con specifico riguardo ai casi di peggioramento del servizio in conseguenza di riduzioni delle corsie di marcia o di specifiche limitazioni alla viabilità (quali, ad es., riduzione della carreggiata, della velocità massima, interdizione di veicoli pesanti, chiusura di alcune uscite), che sono risultate omissive, inadeguate o, comunque, intempestive.

### **III. LE RISULTANZE DEL PROCEDIMENTO**

#### ***1) L'iter del procedimento***

**4.** Secondo alcune segnalazioni pervenute nel periodo novembre-dicembre 2019, nonché informazioni acquisite ai fini dell'applicazione del Codice del Consumo, anche attraverso notizie pubblicate a mezzo stampa<sup>3</sup>, in data 10 giugno 2020 è stato disposto, con riferimento all'autostrada A/16 Napoli-Canosa e relativamente alla condotta descritta alla precedente lettera **a**), nonché, con riferimento a tutte le tratte della rete autostradale gestite dal professionista, relativamente alla condotta descritta alla precedente lettera **b**), l'avvio di un procedimento istruttorio nei confronti di ASPI, nel quale veniva in particolare ipotizzata la violazione, rispettivamente, degli articoli 20 e 22, del Codice del Consumo<sup>4</sup>.

**5.** L'avvio del procedimento istruttorio è stato comunicato al professionista in data 16 giugno 2020, giorno in cui sono stati svolti accertamenti ispettivi presso la sede legale del professionista in Roma e presso la Direzione di Tronco VI, in Cassino, di ASPI<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> Cfr. verbali di acquisizione agli atti del fascicolo PS11644 del 25 febbraio e del 2 marzo 2020 (docc. nn. 4 e 5, di cui all'indice del fascicolo).

<sup>4</sup> Cfr. doc. n. 7, di cui all'indice del fascicolo.

<sup>5</sup> Cfr. i processi verbali degli accertamenti ispettivi svolti nelle sedi di Roma e Cassino, di cui, rispettivamente, ai docc. nn. 10 e 12 dell'indice del fascicolo.

- 6.** Nelle date del 1° luglio e 29 settembre 2020 e 18 gennaio 2021, ASPI ha effettuato l'accesso agli atti del fascicolo PS11644<sup>6</sup>.
- 7.** In data 21 luglio 2020, il professionista ha trasmesso la risposta alla richiesta di informazioni di cui alla comunicazione di avvio del procedimento ed al processo verbale di accertamento ispettivo svolto presso la sede di ASPI in Roma, con allegato Cd/Rom<sup>7</sup>.
- 8.** Il 27 luglio 2020, l'associazione di consumatori Altroconsumo ha presentato istanza di partecipazione al procedimento, successivamente accolta e comunicata alle Parti in data 30 luglio 2020<sup>8</sup>.
- 9.** In data 31 luglio 2020 il professionista ha presentato impegni, ai sensi dell'art. 27, comma 7, del Codice del Consumo, volti a rimuovere i profili di scorrettezza delle condotte contestate in sede di avvio del procedimento istruttorio<sup>9</sup> i quali sono stati rigettati dall'Autorità nella sua adunanza del 22 settembre 2020, come comunicato al professionista il successivo 24 settembre, in quanto ritenuti non idonei a rimuovere i profili di possibile scorrettezza contestati nella comunicazione di avvio del procedimento<sup>\*10</sup>.
- 10.** Il 24 settembre 2020, è stata, inoltre, comunicata alle Parti l'integrazione oggettiva della comunicazione di avvio del procedimento, con contestuale richiesta di informazioni, ad ulteriori comportamenti posti in essere da ASPI, relativamente alle effettive condizioni di fruibilità del servizio autostradale reso, oltre che sull'autostrada A/16 Napoli-Canosa, anche sulle autostrade A/14 Bologna-Taranto e sulle *Autostrade liguri*, in quanto suscettibili di integrare distinte violazioni degli articoli 20, 24 e 25 del Codice del Consumo<sup>11</sup>.
- 11.** In data 15 ottobre 2020, ASPI ha trasmesso la risposta alla richiesta di informazioni formulata in sede di comunicazione dell'integrazione oggettiva dell'avvio del procedimento istruttorio corredata da allegati<sup>12</sup>.

---

<sup>6</sup> Considerate le “*misure per il contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID 19*”, l'accesso agli atti del fascicolo del giorno 18 gennaio 2021 si è svolto tramite invio ad ASPI di n. 1 PEC, della documentazione accessibile presente nel fascicolo a quella data.

<sup>7</sup> Cfr. doc. n. 23, di cui all'indice del fascicolo.

<sup>8</sup> Cfr. docc. nn. 25, 28 e 29, di cui all'indice del fascicolo.

<sup>9</sup> Cfr. doc. n. 30, di cui all'indice del fascicolo.

\* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

<sup>10</sup> Cfr. doc. n. 32, di cui all'indice del fascicolo. In particolare, l'Autorità ha ritenuto che gli impegni presentati dal professionista *[omissis]*.

\* Nella presente versione alcuni dati sono omessi, in quanto si sono ritenuti sussistenti elementi di riservatezza o di segretezza delle informazioni.

<sup>11</sup> Cfr. docc. nn. 34 e 35, di cui all'indice del fascicolo.

<sup>12</sup> Cfr. docc. nn. 38, 39 e 40, di cui all'indice del fascicolo.

**12.** In data 23 dicembre 2020 è stata comunicata alle Parti la data di conclusione della fase istruttoria, ai sensi dell'art. 16, comma 1, del Regolamento, fissandola al 19 gennaio 2021<sup>13</sup>. Tale data è stata successivamente prorogata, su istanza di ASPI, al 9 febbraio 2021<sup>14</sup>.

**13.** In data 10 febbraio 2021, ASPI ha depositato una propria memoria conclusiva avanzando, contestualmente, istanza di audizione davanti al Collegio, successivamente rigettata nella riunione del 16 febbraio 2021<sup>15</sup>.

**14.** In data 11 febbraio 2021, sono stati richiesti i pareri, ai sensi dell'articolo 27, comma 6 e dell'articolo 27, comma 1-*bis* del Codice del Consumo, rispettivamente, all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) e all'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART)<sup>16</sup>. Il parere dell'AGCOM è pervenuto in data 10 marzo 2021, mentre quello dell'ART in data 12 marzo 2021<sup>17</sup>.

## **2) *Le evidenze acquisite***

**15.** Dalle evidenze in atti è emerso come, in particolare nell'ultimo biennio e con riferimento all'intera rete autostradale, ASPI abbia posto in essere un'intensa attività di manutenzione straordinaria delle infrastrutture in concessione.

**16.** Tale attività ha tratto impulso, da un lato, dai recenti interventi di sequestro delle barriere di sicurezza "*bordo ponte*" disposti dal Tribunale di Avellino, a partire dal mese di aprile 2019, che hanno principalmente interessato le autostrade A/16 Napoli-Canosa e A/14 Bologna-Taranto e che appaiono riconducibili agli eventi occorsi a seguito dell'incidente stradale avvenuto il 28 luglio 2013 sul viadotto Acqualonga (A/16) (*vedi infra*), dall'altro, al tragico evento del crollo del ponte Morandi<sup>18</sup>, nel tratto finale dell'autostrada A/10 Genova-Savona-Ventimiglia<sup>19</sup>, occorso in data 14 agosto 2018.

**17.** Dall'allegato al documento denominato "*Nota procura ottobre su discontinuità*" (*mail* dell'aprile 2020), acquisito nel corso delle attività ispettive, si rileva infatti come, nel periodo compreso tra l'aprile del 2019 e il 2020 ASPI abbia *posto in essere significativi sforzi organizzativi e gestionali*

---

<sup>13</sup> Cfr. docc. nn. 44 e 45, di cui all'indice del fascicolo.

<sup>14</sup> Cfr. docc. nn. 46 e 48, di cui all'indice del fascicolo.

<sup>15</sup> Cfr. docc. nn. 52 e 57, di cui all'indice del fascicolo.

<sup>16</sup> Cfr. docc. nn. 54 e 55, di cui all'indice del fascicolo.

<sup>17</sup> Cfr. docc. nn. 59 e 60 di cui all'indice del fascicolo.

<sup>18</sup> Conosciuto anche come viadotto Polcevera o ponte delle Condotte.

<sup>19</sup> ASPI è gestore della tratta Genova-Savona.

*intraprendendo nuove azioni finalizzate ad assicurare la migliore gestione dell'infrastruttura assentita in concessione*<sup>20</sup>.

**18.** Nello stesso documento, si rileva come la *necessità di dare impulso alle attività di manutenzione abbia comportato una significativa revisione dei piani di intervento anticipando i tempi rispetto alle originarie previsioni*; risulta, altresì, che sull'intera rete nazionale, il piano, a quel momento, prevedeva, per il periodo 2019 – 2023, [300-400] interventi (di cui [50-100] iniziati nel 2018) per un importo stimato di circa [300-400] milioni di euro. Nel solo periodo 2019-2020 sono stati pianificati interventi su [100-200] opere per un valore economico di oltre [100-200] milioni di euro.

**19.** Per quanto riguarda specificamente la manutenzione delle gallerie della rete, la documentazione in atti ha evidenziato la progressiva esternalizzazione delle attività di sorveglianza delle opere d'arte autostradali, avviata dalla Società nell'ottobre 2018 e ulteriormente incentivata dall'evento avvenuto nella galleria Bertè in data 30 dicembre 2019<sup>21</sup>, che ha indotto ASPI ad organizzare con la massima celerità un vero e proprio *assessment* di tutte le gallerie della rete, senza tenere conto degli esiti dell'attività di sorveglianza svolta da SPEA<sup>22</sup> fino al 31 dicembre 2019<sup>23</sup>.

**20.** Inoltre, relativamente alla manutenzione delle gallerie della A/16, rileva la nota del MIT del 24 gennaio 2020 dalla quale emerge come la Commissione Permanente per le Gallerie avesse diffidato ASPI a mettere immediatamente in sicurezza, tra le altre, alcune gallerie ricadenti nel tratto autostradale di competenza della Direzione di Tronco 6 di ASPI (A/16)<sup>24</sup> con il completamento di tutti i requisiti minimi di cui al D.lgs. 264/2006<sup>25</sup>, evidenziando che il soddisfacimento delle succitate misure di sicurezza

---

<sup>20</sup> Cfr. doc. n. 10.3.80, di cui all'indice del fascicolo - *Nota procura ottobre su discontinuità.eml*, file *Nota per Procura Ge ott 2019 rev.4\_mark-up\_PR\_v1\_clean*. Nel caso di specie, rilevano le azioni intraprese in merito all'attivazione di controlli esterni sui principali ponti e viadotti, nonché quelle relative alla anticipata revisione dei piani di manutenzione.

<sup>21</sup> In data 30 dicembre 2019 nella Galleria Bertè, Autostrada A26 Genova - Gravelona Toce, carreggiata Sud, si verificava un distacco di una porzione di calcestruzzo nella zona di calotta per uno spessore di circa 30 cm e peso complessivo pari a circa 27 quintali.

<sup>22</sup> Spea Engineering S.p.A. (già Spea Ingegneria Europea S.p.A.), acronimo di Società Progettazioni Edili Autostradali, società del Gruppo Atlantia S.p.A., è un'azienda italiana che opera nel settore dell'ingegneria delle infrastrutture, sviluppa servizi integrati di ingegneria nel settore delle infrastrutture di trasporto: progetti, direzione dei lavori, monitoraggio e manutenzione.

<sup>23</sup> Cfr. doc. n. 10.3.103, di cui all'indice del fascicolo - *Rif: bozza slide per assessment gallerie* - all'interno del quale è allegato il file *ppt Assessment Gallerie Rete\_rev06V*.

<sup>24</sup> Gallerie Scampitella e Montemiletto.

<sup>25</sup> Decreto Legislativo 5 Ottobre 2006, n. 264, recante "Attuazione Della Direttiva 2004/54/CE in materia di sicurezza per le gallerie della rete stradale transeuropea". (GU serie generale n. 235 del 09-10-2006 - suppl. ordinario n. 195).

temporanee avrebbe consentito il mantenimento in esercizio, ancorché limitato, delle gallerie non conformi<sup>26</sup>.

**21.** A ciò si aggiunga anche il programma di ammodernamento e sostituzione, richiesto dal MIT, di tutte le barriere di protezione della rete ASPI installate prima del DM 223/92<sup>27</sup>.

**22.** Gli interventi di manutenzione attuati da ASPI, sopra brevemente descritti, sono apparsi volti a sopperire alle gravi inadempienze agli obblighi della convenzione, riscontrate dall'ente concedente (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti – MIT), che in una nota del giugno 2019 contestava ad ASPI le criticità segnalate dall'Ufficio Territoriale di Roma derivanti *dall'inadeguato stato manutentivo e da una carenza delle condizioni di sicurezza dell'esercizio autostradale*, evidenziando un significativo numero di anomalie ([2000-2500]), di cui [200-300] non ottemperate<sup>28</sup>.

## **2.a A/16 Napoli-Canosa**

### *i) I disagi alla circolazione*

**23.** Come confermato dallo stesso professionista, nel tratto autostradale compreso tra Baiano e Candela, ASPI ha imposto, attraverso una serie di ordinanze di limitazione della velocità, un limite massimo di velocità pari a 80 km/h, *“non solo sulle curve di raggio più ridotto, (...), ma anche su altre curve dotate di raggi planimetrici più ampi”*<sup>29</sup>.

**24.** Le evidenze agli atti mostrano che su gran parte dell'autostrada A/16 Napoli-Canosa le cantierizzazioni in essere sui viadotti con barriere bordo

---

<sup>26</sup> Cfr. doc. n. 10.3.70, di cui all'indice del fascicolo. Dal documento si rileva, in particolare, come la DGVC del MIT, nell'espletamento delle proprie funzioni di vigilanza, avesse constatato che gli apprestamenti temporanei minimi prescritti dalla Commissione non fossero stati ancora attuati.

<sup>27</sup> Cfr. doc. n. 10.3.93, di cui all'indice del fascicolo, *“Re: R: Rif: Re: bozza testo lettera per Vicepresidente Giunta regionale Marche”*, acquisito in sede di ispezione a Roma dal quale si evince che la Società ha deciso di presentare alla Procure di Avellino un programma di ammodernamento e sostituzione di tutte le barriere oggetto di sequestro, da inquadrare come anticipazione di un più ampio piano richiesto dal MIT ed esteso a tutte le barriere di protezione della rete ASPI installate prima del D.M. 18 febbraio 1992, n. 223 (*Regolamento recante istruzioni tecniche per la progettazione l'omologazione e l'impiego delle barriere stradali di sicurezza. (G.U. 63 del 16.3.92)*). Cfr. altresì, quanto riportato nell'allegato al doc. n. 10.3.82, di cui all'indice del fascicolo *“PEC in uscita\_Gestione rapporto concessionario\_Gravi inadempimenti”*, denominato - *PEC al MIT\_Gestione Rapporto Concessionario\_26 luglio 2019*, laddove si rileva l'avvio, da parte di ASPI, di un programma di verifica delle condizioni di sicurezza delle barriere e dei sistemi di ritenuta (ancoranti Liebig), nonché di sostituzione delle barriere vetuste. Vedi anche il doc n. 10.3.92, *mail* acquisita nel corso dell'attività ispettiva in Roma, in cui si riassume la risposta del Ministro Rapporti con il Parlamento dell'epoca ad un *question time* alla Camera (novembre 2019) il quale rende noto che il MIT ha richiesto ad ASPI di predisporre un piano di riqualificazione delle barriere autostradali e un cronoprogramma delle fasi progettuali ed esecutive.

<sup>28</sup> Cfr. allegato al doc. n. 10.3.82, cit.

<sup>29</sup> Cfr. doc. n. 21, di cui all'indice del fascicolo.

ponte sequestrate, prevedono sino alla fine dei lavori, la presenza di barriere rigide in calcestruzzo a protezione delle barriere bordo ponte sequestrate, poste ad una distanza da queste ultime pari a 5,10 mt. Su tutte le tratte interessate, la siffatta prescrizione ha comportato il restringimento ad una sola corsia disponibile al traffico.

**25.** Nello specifico, a seguito dell'incidente stradale avvenuto la sera del 28 luglio 2013 sul viadotto Acqualonga Ovest, nei pressi di Monteforte Irpino, in provincia di Avellino, l'autostrada A/16 è stata interessata dalle seguenti misure disposte dall'Autorità Giudiziaria di Avellino: i) un primo provvedimento, del mese di aprile 2019, di sequestro delle barriere di sicurezza "bordo ponte" installate su dodici viadotti; ii) un secondo dispositivo di sequestro con chiusura al traffico veicolare, risalente al mese di giugno 2019, riguardante le corsie di marcia contigue al margine destro della carreggiata in corrispondenza delle barriere di sicurezza bordo ponte (ventitré), insistenti sui medesimi dodici viadotti, con la prescrizione di una limitazione della velocità di percorrenza di 60 km/h per i veicoli leggeri e di 40 km/h per i veicoli pesanti; iii) un altro intervento di sequestro con chiusura al traffico veicolare, effettuato nel novembre 2019, concernente le corsie di marcia contigue al margine destro della carreggiata in corrispondenza delle barriere di sicurezza bordo ponte (sei), insistenti su tre viadotti nella tratta tra Vallata e Lacedonia dell'A/16; iv) un ulteriore sequestro, del mese di marzo 2020, relativo alle barriere di sicurezza bordo ponte, nel tratto Grottaminarda e Vallata, con chiusura al traffico veicolare delle corsie di marcia contigue al margine destro della carreggiata in corrispondenza delle barriere stesse (sei), insistenti su tre viadotti, con regolamentazione del traffico sulle carreggiate libere secondo diverse modalità (inibizione della circolazione su alcune carreggiate per i mezzi pesanti piuttosto che per i trasporti eccezionali, ecc.).

**26.** Dalla documentazione acquisita e, in particolare, dai citati provvedimenti giudiziari agli atti<sup>30</sup>, che hanno interessato i tratti di autostrada compresi tra gli svincoli di Baiano e Avellino Ovest, Avellino Ovest e Avellino Est, Avellino Est e Benevento, Grottaminarda e Vallata, Vallata e Lacedonia, che *"si estendono in asse per circa 58 km sul totale di 127 km di competenza della Direzione VI° Tronco di Cassino, da Napoli a Candela"*<sup>31</sup>, emerge con

---

<sup>30</sup> Detti provvedimenti fanno seguito alla richiesta di emissione del decreto di sequestro preventivo delle "barriere-bordo ponte" installate su alcuni viadotti presenti sulla tratta autostradale A/16 Napoli-Canosa tra le uscite di Baiano e Benevento, presentata dal Pubblico Ministero, in data 15 aprile 2019.

<sup>31</sup> Cfr. doc. n. 12 di cui all'indice del fascicolo (dichiarazioni rese a verbale dal Responsabile Esercizio della Direzione Tronco VI°, Cassino).

chiarezza una situazione di assenza di manutenzione ultradecennale, da parte di ASPI, delle infrastrutture insistenti su tali tratti autostradali.

**27.** Nei menzionati provvedimenti di sequestro, infatti, si richiama la sentenza emessa dal Giudice Monocratico di Avellino, nella quale è stato rilevato, per il periodo compreso tra il 2001 e il 2013, *“l’omesso costante monitoraggio della tratta autostradale relativa al sinistro nonché l’improcrastinabile necessità di un adeguamento funzionale delle barriere di calcestruzzo”*<sup>32</sup>.

**28.** In particolare, dal primo decreto di sequestro del 30 aprile 2019<sup>33</sup> risulta che a seguito dell’incidente lungo il viadotto "Acqualonga", occorso nel 2013, ASPI ha deciso di avviare un intervento di manutenzione straordinaria delle barriere "New Jersey Bordo Ponte" in calcestruzzo armato presenti *“su tutta la rete autostradale nazionale, e risalenti a circa 25-30 anni fa”*, sostituendo i tirafondi tipo Liebig — già omologati e certificati — installati in precedenza lungo la rete autostradale per l’ancoraggio delle barriere "New Jersey", con barre filettate inghisate in malta cementizia; tale iniziativa, contestata dall’Ufficio Ispettivo Territoriale di Roma (UIT) ed adottata *“senza alcuna preventiva autorizzazione o successiva comunicazione ai competenti uffici ministeriali”*<sup>34</sup>, avrebbe potuto *pregiudicare l’efficienza e la sicurezza della circolazione*<sup>35</sup>.

**29.** Pertanto, in data 30 aprile 2019 il GIP ha disposto un primo sequestro preventivo delle barriere bordo-ponte installate su dodici viadotti<sup>36</sup> presenti sulla tratta autostradale A/16 Napoli-Canosa tra le uscite di Baiano e Benevento, al quale ha fatto seguito il decreto di sequestro dell’11 giugno 2019<sup>37</sup>, con cui, *“a fronte dell’inerzia (...) mostrata da Autostrade per l’Italia, (...)”* nella programmazione e realizzazione di interventi strutturali di messa in sicurezza delle barriere "bordo-ponte" (n. 23) insistenti sui medesimi dodici

---

<sup>32</sup> Cfr. doc. n. 12.3.8, di cui all’indice del fascicolo (decreto di sequestro del 30 aprile 2019).

<sup>33</sup> Cfr. doc. n. 12.3.8, *cit.* Nell’atto di sequestro si evidenziava, tra l’altro, che l’incidente del 28 luglio 2013 lungo il viadotto "Acqualonga" dell’autostrada A/16 avrebbe avuto conseguenze meno tragiche *“se solo le barriere in questione fossero state tenute in perfetto stato di conservazione ...”*.

<sup>34</sup> Cfr. pag. 5 del decreto di sequestro del 30 aprile 2019 (doc. 12.3.8), dichiarazioni del Responsabile dell’Ufficio Ispettivo Territoriale di Roma.

<sup>35</sup> Cfr. doc. n. 12.3.8, di cui all’indice del fascicolo (decreto di sequestro del 30 aprile 2019, pag. 5).

Dal decreto di sequestro risulta che la questione, attesa la sua rilevanza per la sicurezza della circolazione, è stata sottoposta al Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici che nel luglio del 2018 licenziava il parere n. 48/2018, accoglieva i rilievi della Direzione generale per la Vigilanza sulle Concessioni Autostradali (DGVCA) esprimendo parere contrario all’intervento.

<sup>36</sup> Precisamente: 1. Viadotto "Pietra Gemma"; 2. Viadotto "Acqualonga" direzione Baiano-Avellino; 3. Viadotto "Carafone"; 4. Viadotto "Vallonalto I"; 5. Viadotto "Vallonalto II"; 6. Viadotto "F. Lenza Pezze"; 7. Viadotto "Scrofeta Vergine"; 8. Viadotto "Sabato"; 9. Viadotto "Boscogrande"; 10. Viadotto "Francia"; 11. Viadotto "Vallone del Duca"; 12. Viadotto "del Varco".

<sup>37</sup> Cfr. doc. n. 12.3.10, di cui all’indice del fascicolo.

viadotti, sono state previste modalità di sequestro delle barriere "New-Jersey" più incisive e stringenti di quelle fino a quel momento adottate, individuate *“nella chiusura al traffico delle corsie di marcia contigue al margine destro in corrispondenza di tutti i viadotti sottoposti a sequestro, con apposizione di idonea segnaletica di cantiere secondo le prescrizioni del Codice della Strada e di un limite di velocità pari a 40 km/h per i mezzi pesanti e 60 km/h per quelli leggeri”*<sup>38</sup>.

**30.** Per le medesime ragioni, con l'ulteriore decreto di sequestro del 12 novembre 2019<sup>39</sup>, il giudice, riscontrata la persistente inadeguatezza sotto il profilo della sicurezza strutturale delle barriere "New Jersey" collocate sui viadotti presenti sulla rete autostradale nazionale, ha disposto su tre viadotti nella tratta tra Vallata e Lacedonia dell'A/16 un'ulteriore *“chiusura al traffico veicolare delle corsie di marcia contigue al margine destro della carreggiata in corrispondenza delle barriere "bordo-ponte”*, con la predisposizione della prescritta segnaletica di cantiere e *“un limite di velocità pari a 40 km/h per i mezzi pesanti e 60 km/h per quelli leggeri”*<sup>40</sup>.

**31.** Infine, dal più recente decreto di sequestro preventivo del 3 marzo 2020<sup>41</sup>, relativo alle barriere "bordo ponte" installate, nel tratto Grottaminarda e Vallata, sui viadotti "Serra dei Lupi", "Flumeri" e "Agrifoglio dx" presenti sulla tratta autostradale A/16 Napoli-Canosa, tra le uscite di Grottaminarda e Vallata, emergerebbero con chiarezza le gravi carenze nella manutenzione delle infrastrutture indicate nei provvedimenti giudiziari, che avrebbero determinato *“la condizione diffusa di degrado delle loro strutture portanti”*<sup>42</sup>.

---

<sup>38</sup> Come riportato nel decreto di sequestro dell'11 giugno 2019 (cfr. pag. 27), questa appariva, infatti, l'unica soluzione concretamente praticabile per evitare il protrarsi di una condizione di insicurezza nella circolazione stradale idonea a cagionare un evento disastroso di proporzioni analoghe a quello verificatosi in data 28 luglio 2013, in seguito al quale alcun efficace dispositivo di controllo è stato predisposto da ASPI per tutelare l'incolumità degli utenti della strada, nemmeno dopo il precedente decreto di sequestro preventivo del 30 aprile 2019.

<sup>39</sup> Cfr. doc. n. 12.3.15, di cui all'indice del fascicolo.

<sup>40</sup> Tale sequestro riguarda le corsie di marcia contigue al margine destro della carreggiata in corrispondenza delle barriere "bordo-ponte" installate sui viadotti presenti su alcune tratte della A/16 Napoli-Canosa, e precisamente: **1.** Viadotto "D'Antico" carreggiate destra e sinistra; **2.** Viadotto "Omero Fabriani" carreggiate destra e sinistra; **3.** Viadotto "Lamia" carreggiate destra e sinistra. Il medesimo decreto ha riguardato anche altri sei viadotti insistenti sulle diverse autostrade A/1 Milano-Napoli e A/14 Bologna-Taranto.

<sup>41</sup> Cfr. doc. n. 12.3.17, di cui all'indice del fascicolo.

<sup>42</sup> Nel decreto può, infatti, leggersi: *“Il successivo 21.2.2020 l'U.I.T. Roma integrava la precedente documentazione, trasmettendo anche un report fotografico (all. 7), contenente le immagini dei viadotti in questione, che bene rappresentano la condizione diffusa di degrado delle loro strutture portanti, per l'esistenza di estese crepe, fessurazioni, lesioni, fuoriuscita dei ferri di armatura e fenomeni di ossidazione delle parti in acciaio, i quali rendono tali viadotti assolutamente pericolosi per la circolazione stradale, in particolare per ciò che concerne il transito dei mezzi pesanti e di quelli adibiti al trasporto eccezionale”*. Nel provvedimento si evidenzia che nessuno dei decreti di sequestro preventivo è stato mai impugnato nelle competenti sedi dagli indagati o dalla Società Autostrade — in uno alle successive ordinanze di rigetto delle numerose richieste di dissequestro temporaneo, avanzate da ASPI -, con conseguente implicito

**32.** Inoltre, secondo il magistrato, alla situazione di inadeguatezza strutturale si aggiungeva la strategia "*attendista e dilatoria*" assunta da ASPI dopo i primi sequestri preventivi, tale per cui "*non può certo sperarsi che Autostrade per l'Italia provveda autonomamente all'adozione degli interventi di messa in sicurezza da ultimo sollecitati dalla D.G.V.C.A. [Direzione Generale per la Vigilanza sulle Concessioni] (..), alla luce del reiterato atteggiamento inerte e/o scarsamente collaborativo mostrato da ASPI nella risoluzione della problematica dei viadotti autostradali, il quale induce questo Giudice ad esprimere un forte scetticismo circa la spontanea attuazione di quelle attività di riqualifica e sostituzione che, di regola, la società concessionaria dovrebbe intraprendere a prescindere dall'intervento dell'Autorità Giudiziaria*".

**33.** Dalle evidenze fin qui rappresentate, i disagi nella viabilità (imposizione di limiti di velocità pari a 40 km/h per i mezzi pesanti e 60 km/h per quelli leggeri, chiusura di corsie di marcia e restringimenti di carreggiata) emergono in modo oggettivo per lunghi tratti dell'A/16, così come il conseguente incremento dei tempi medi di percorrenza (*vedi infra*).

**34.** Sul punto, ASPI ha infatti fornito copiosa documentazione relativa a tutte le ordinanze adottate dalla Direzione VI Tronco di Cassino, concernenti le tratte dell'autostrada A/16, al fine di adeguarsi ai provvedimenti giudiziari del 2019-2020<sup>43</sup>.

**35.** A titolo esemplificativo si riporta uno stralcio dell'ordinanza 184/2019/E, adottata da ASPI proprio per dare esecuzione ai decreti di sequestro preventivo delle barriere bordo ponte prima, e delle corsie di emergenza e di marcia dopo, tra la prog. Km 30+000 e la prog. Km 70+000 dell'autostrada A/16 Napoli — Canosa, tra gli svincoli di Baiano e Benevento, in entrambe le direzioni di marcia (le chiusure ed i restringimenti insistono pertanto su un'area di 40 km in totale), secondo lo schema rappresentato nella successiva immagine n.1. Nell'ordinanza, tra l'altro, può leggersi che "*come disposto dalla Procura della Repubblica di Avellino all'interno delle aree*

---

*riconoscimento da parte della concessionaria della situazione di insicurezza presente su tali viadotti, secondo quanto ampiamente argomentato nei provvedimenti di sequestro. (cfr. pag. 5 del decreto di sequestro).*

ASPI, nelle sue memorie conclusive, ha evidenziato che la Procura avrebbe poi deciso di deliberare la revoca del sequestro di tutta la carreggiata Est per i viadotti Serra dei Lupi e Flumeri.

<sup>43</sup> Cfr. cartella "*01 Ordinanze per provvedimento AG*", allegata al doc. n. 23, di cui all'indice del fascicolo. Le ordinanze rappresentano lo strumento attraverso il quale la Società dispone i diversi interventi che si rendono necessari in tutti i tratti autostradali dalla stessa gestiti. Nel sito di ASPI è possibile reperire le molteplici ordinanze emesse nel tempo dalle Direzioni di Tronco della Società relative a cantieri superiori ai cinque giorni per restringimenti di carreggiata, risanamento e/o verifiche tecniche di viadotti e gallerie o lavori in genere che comportano, in alcuni casi, finanche la chiusura di tratti autostradali, in particolare a seguito, come nel caso che ci occupa, dei provvedimenti giudiziari emanati dalla Procura della Repubblica.

sottoposte a sequestro viene ordinato il limite di velocità di 60 Km/h per i veicoli leggeri e di 40 Km/h per i veicoli pesanti”.

**Immagine n.1 Estratto dell’ordinanza 184/2019/E della Direzione VI° Tronco Cassino di ASPI**

ORDINA				
che dal giorno 21/06/19 fino all'avvenuto dissequestro delle corsie di marcia venga eseguita la chiusura della corsia di marcia e della corsia di emergenza tra la prog. 30+000 e la prog. Km 70+000 della autostrada A16 Napoli - Canosa secondo quar indicato nello schema allegato:				
Denominazione Viadotto	Carreggiata EST		Carreggiata	
	Km inizio	Km fine	Km inizio	
Viadotto Acqualonga e Viadotto Pietragemma	30+500	32+800	33+500	
Viadotto Carafone e Viadotti Vallonalto I e II	36+350	39+200	39+900	
Viadotto Lenze Pezze di Valle	40+500	42+150	43+000	
Viadotto Scrofeta Vergine	44+000	45+400	46+500	
Viadotto Sabato	48+200	49+200	50+000	
Viadotto Bosco Grande	51+500	52+950	54+000	
Viadotto Francia e Viadotto Del Duca	59+000	62+950	64+700	
Viadotto Vallone del Varco	64+500	66+300	67+700	

**36.** Analoghe ordinanze, anche se relative a tratti chilometrici più brevi, sono state poi disposte in relazione agli altri decreti di sequestro preventivo emessi dal GIP di Avellino (Grottaminarda-Vallata/Vallata-Lacedonia) o per istituire scambi di carreggiata e sensi unici alternati, chiusure di carreggiata, lavori di riqualificazione bordo ponte<sup>44</sup> (vedi, ad es., la successiva immagine n. 2).

<sup>44</sup> E precisamente: ordinanze nn. 321/2019/E; 60/2020/E; 62/2020/E; 70/2020/E; 93/2020/E; 101/2020/E; 121/2020/E; 150/2020/E.

**autostradellperitalia**

Autostrade per l'Italia S.p.A.

Direzione VI Tronco - Cassino  
Via Ausonia, Km 3.5 - CP 64 - 03043 Cassino (FR)  
Tel: 07763081 - Fax: 0776308234

Cassino, 05/03/2020

**ORDINANZA n. 62/2020/E**

Il sottoscritto Ing. Giuseppe Della Porta Responsabile Struttura Esercizio della Direzione 6 Cassino

considerato che per eseguire il Decreto di sequestro preventivo della corsia di marcia ins viadotto Serra dei Lupi e Flumeri nella tratta Grottaminarda – Vallata emesso dall'Ufficio di per le indagini preliminari del Tribunale di Avellino si rende necessario procedere alla chiusura della corsia di marcia in carreggiata Ovest, direzione Napoli, tra la prog. Km 91+800 e la 90+100 della autostrada A16 Napoli – Canosa;

ritenuto che si rende altresì necessario di conseguenza disciplinare opportunamente la corsia in tutta l'area interessata;

visti gli artt. 5,6,38,41 del DL n. 285 del 30/04/1992 'Nuovo Codice della Strada';

visti gli artt. di cui al Titolo II Capo 1 paragrafo 2 del DPR n. 495 del 16/12/1992 'Regolamento di attuazione del Nuovo Codice della Strada';

visto il Decreto del Ministero Infrastrutture e Trasporti del 10/07/2002 'Disciplinare tecnico agli schemi segnaletici da adottare per il segnalamento temporaneo';

visto il punto 51 dell'allegato 1 della Procedura ASPI 'Gestione degli adempimenti da Concessionaria Unica e delle comunicazioni da e verso la STRUTTURA DI VIGILANZA CONCESSIONARIE AUTOSTRADALI';

visto il 'Sommaro delle norme per il segnalamento temporaneo e l'esecuzione di autostrada';

-visto il Decreto di sequestro preventivo da parte dall'Ufficio del Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Avellino;

**ORDINA**

che dal giorno 06/03/20 fino all'avvenuto dissequestro delle corsie di marcia venga chiusa la corsia di marcia in carreggiata Ovest, direzione Napoli, tra la prog. Km 91+800 e la 90+100 della autostrada A16 Napoli – Canosa secondo quanto indicato nell'allegato;

che tra la prog. Km 91+800 e la prog. Km 90+100 in carreggiata Ovest, direzione Napoli, autostrada A16 Napoli – Canosa venga istituito il senso unico di marcia;

che le prescrizioni, limitazioni e divieti siano resi noti mediante l'apposizione dei prescritti segnali.

Inoltre, come disposto dalla Procura della Repubblica di Avellino all'interno delle aree sottoposte a sequestro viene ordinato il limite di velocità di 60 Km/h per i veicoli leggeri e di 40 Km/h per i veicoli pesanti;

ii) I tempi medi di percorrenza (TMP)

**37.** Dai documenti acquisiti in ispezione si evince che nelle aree interessate dai provvedimenti di sequestro del GIP di Avellino, la circolazione ha subito significativi rallentamenti e disagi a causa della presenza di numerosi cantieri, di frequenti chiusure di corsie di marcia e di emergenza, nonché di riduzione dei limiti di velocità, con conseguente dilatazione dei tempi medi di percorrenza (TMP) delle relative tratte autostradali.

**38.** Come evidenziato da ASPI<sup>45</sup>, i TMP vengono calcolati su ogni tratta di Autostrade per l'Italia monitorando i passaggi dei mezzi sotto le boe di rilevazione degli apparati Telepass alle stazioni di ingresso ed uscita e, in transito, in corrispondenza delle antenne poste sotto i Pannelli a Messaggio Variabile (PMV) *in itinere*<sup>46</sup>. Il TMP viene confrontato con il valore atteso di

<sup>45</sup> Cfr. doc. n. 23, di cui all'indice del fascicolo.

<sup>46</sup> Il dato è sempre disponibile ad eccezione dei casi in cui il numero di transiti sia inferiore a 5 nell'arco temporale di 5 minuti. Su un periodo prefissato di 5 minuti, si effettua un'analisi statistica sui dati e dal campione in esame vengono esclusi gli estremi (i passaggi troppo veloci e quelli troppo lenti), sulla base del criterio statistico di Chauvenet. Questo criterio si fonda sull'assunzione che la distribuzione delle misure di interesse segua una distribuzione normale per poi calcolare, per ogni singolo elemento del campione a

riferimento che varia in base alle caratteristiche dell'autostrada e della tratta (e.g. tratta in pianura, montagna, presenza di curve, percentuale di pendenza). ASPI, invece, non ha fornito alcun chiarimento in merito a quale sia il parametro di riferimento adottato per verificare gli incrementi/decrementi del TMP di un determinato tratto autostradale, in particolare sulle *Autostrade* oggetto del presente provvedimento<sup>47</sup>.

**39.** Da una *e-mail* di un dipendente di ASPI acquisita in ispezione emerge, tuttavia, quanto segue: *“A cose normali, la velocità a cui facciamo riferimento è la velocità commerciale che (...) Autostrade assume pari a 90km/h. Su alcune tratte però il valore a cui riferirsi per la classificazione del traffico è stato fissato in modo più accurato con valori ricavati al termine di una campagna di indagine appositamente lanciata. Per la A/16, per esempio, questo valore è 80 km/h. (...). Come si utilizza la velocità di riferimento per la classificazione del traffico? Se la velocità misurata è inferiore al 50% della velocità di riferimento allora parliamo di CODE. Se invece la velocità misurata si colloca tra il 50% e il 75% (circa) della velocità di riferimento allora parliamo di RALLENTAMENTI”*<sup>48</sup>.

**40.** Avuto riguardo proprio ai tempi medi di percorrenza della A/16, a titolo meramente esemplificativo, risultano eloquenti i dati, frutto di un'elaborazione effettuata analizzando i documenti denominati *“tdp\_mensili\_ASPI\_2019-sem2\_ext”*<sup>49</sup> e *“2020.xls”*<sup>50</sup>, relativi ai tempi medi di percorrenza riferiti al tratto compreso tra Vallata e Grottaminarda in direzione Napoli (km 104,00-km 81,700 – vedi successiva immagine n. 3) - tra i più interessati da code e rallentamenti - su cui insistono i Viadotti *“Serra dei Lupi”* e *“Flumeri”*, per i quali il 3 marzo 2020 è stato disposto il sequestro preventivo.

**41.** Dai predetti dati emerge che nel secondo semestre del 2019, in media, gli utenti hanno impiegato 17 minuti<sup>51</sup> per percorrere la tratta in questione (22,5 km). Tuttavia, tali tempi risultano significativamente più elevati nei mesi successivi alla data di sequestro dei viadotti insistenti su tale tratta.

---

disposizione, la probabilità di trovare quel valore all'interno di quel campione ed escludere tutte quelle misure per cui quella probabilità sia inferiore al 50%.

<sup>47</sup> Nella sua memoria conclusiva (doc. n. 52), ASPI contesta tale affermazione, ma continua a non fornire chiarimenti su quale effettivamente sia il *valore atteso di riferimento* della velocità in condizioni di deflusso normale del traffico delle *Autostrade* oggetto del presente provvedimento.

<sup>48</sup> Cfr. doc. n. 12.3.97, di cui all'indice del fascicolo.

<sup>49</sup> Documento fornito da ASPI con la risposta alla richiesta di informazioni formulata contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento. Cfr. allegato al doc. n. 23, di cui all'indice del fascicolo, cartella *Richieste verbale di ispezione DG*.

<sup>50</sup> Cfr. doc. n. 12.3.96, di cui all'indice del fascicolo, acquisito nel corso dell'accertamento ispettivo effettuato nella sede di ASPI in Cassino.

<sup>51</sup> Cfr. allegato denominato *“tdp\_mensili\_ASPI\_2019-sem2\_ext.xls”*.

**Immagine n.3**                      **II° sem. 2019 anno 2020**

VALLATA	GROTTAMINARDA	TDP-MED (min)	MESE	DATA	TDP-MED (min)	VELOCITÀ
km 104,200	km 81,700	17,3	Marzo	06/03/20	30	45 km/h
			Maggio	08/05/20	43	31 km/h
				12/05/20	39	34 km/h
				27/05/20	25	54 km/h
			Giugno	08/06/20	26	52 km/h
				10/06/20	27	50 km/h
				12/06/20	32	42 km/h

**42.** In particolare, già in data 6 marzo 2020, ovvero il giorno successivo all'adozione da parte di ASPI dell'ordinanza 62/2020/E, che ha dato esecuzione al sequestro preventivo disposto dal giudice, i tempi medi di percorrenza si dilatano fino a raggiungere i 30 minuti con velocità media di percorrenza che si riduce fino a 45 km/h.

**43.** La situazione risulta aggravata nel mese di maggio 2020, ove si consideri, in particolare, che il giorno 8 maggio gli utenti, per percorrere la medesima tratta, hanno impiegato più del doppio del tempo mediamente necessario così come rilevato nel secondo semestre del 2019. Considerato che il dato riportato è riferito all'intera giornata indicata, è pertanto plausibile desumere che negli orari di maggior transito i tempi di percorrenza abbiano raggiunto picchi di gran lunga superiori, causando gravi disagi agli utenti della rete autostradale.

**44.** Peraltro, come emerge dalla tabella sopra riportata, le turbative alla circolazione del traffico si registrano frequentemente, in vari giorni del mese, ciò che lascia presumere una situazione che sembra caratterizzare in maniera ricorrente tale tratto autostradale.

*iii) Le iniziative di riduzione/eliminazione del pedaggio*

**45.** Nonostante l'ampiezza del tracciato autostradale interessato dai provvedimenti di sequestro (ad es., l'arco complessivo di circa 40 km in entrambe le carreggiate tra Baiano e Candela all'interno del quale è stata disposta la chiusura delle corsie di emergenza e delle corsie di marcia nei tratti chilometrici indicati nella tabella di cui all'ordinanza 184/2019 – vedi precedente Immagine n. 1) e gli oggettivi disagi procurati all'utenza dalla significativa contrazione dei limiti di velocità imposti dai diversi decreti di sequestro preventivo (40 km/h per i mezzi pesanti e 60 km/h per quelli leggeri), ASPI ha confermato, nella sua memoria conclusiva, di non aver adottato alcuna disposizione - o richiesto alcuna autorizzazione al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) - volta alla riduzione/eliminazione/sospensione del pedaggio autostradale in favore degli utenti dell'autostrada A/16.

**46.** Inoltre, come emerge dal verbale di accertamento ispettivo svolto presso la Direzione VI Tronco Cassino di ASPI, nel corso degli anni la Società non risulta aver emanato alcun provvedimento a ristoro dei disagi subiti dai consumatori che derivassero da sequestri o da ordinanze di limitazione di velocità per cause alla stessa imputabili, con la conseguenza che non sono stati effettuati rimborsi o riduzioni del prezzo dei pedaggi autostradali<sup>52</sup>.

## **2.b A/14 Bologna-Taranto**

### *i) I disagi alla circolazione*

**47.** Con riferimento all'Autostrada A/14 Bologna-Taranto, sono noti i gravi disagi sopportati dagli automobilisti alla fine dell'anno 2019.

**48.** Dagli articoli di stampa acquisiti agli atti del procedimento, relativi al mese di dicembre 2019<sup>53</sup>, emerge chiaramente come detti disagi siano stati principalmente determinati da chiusure e restringimenti di carreggiate, con conseguenti limitazioni della velocità, che hanno canalizzato il traffico su una corsia in prossimità dei viadotti oggetto dei sequestri disposti in via cautelare dalla Procura di Avellino e che hanno riguardato anche questa autostrada.

**49.** Le predette criticità sono confermate anche da ASPI<sup>54</sup>, secondo la quale i disagi registrati sull'Autostrada A/14 sarebbero stati generati dai provvedimenti di sequestro di tredici viadotti che hanno imposto la transitabilità sulle opere esclusivamente sulla corsia di sorpasso (come indicato nelle ordinanze nn. 122 e 184 del 2019).

**50.** Dalla documentazione acquisita, in particolare dal decreto del GIP di Avellino del 12 novembre 2019, già citato in relazione alla A/16, che ha

---

<sup>52</sup> Cfr. doc n. 12 di cui all'indice del fascicolo.

<sup>53</sup> Cfr. doc. n. 4 di cui all'indice del fascicolo. A titolo meramente esemplificativo, si richiamano solo alcuni degli articoli di stampa acquisiti agli atti del procedimento, relativi al mese di dicembre 2019, circa le critiche condizioni di viabilità in diverse tratte dell'autostrada A/14, Bologna-Taranto:

- *"Dura la vita sulle strade tra viadotti sequestrati e code infinite"*. (...), in cui, tra l'altro, può leggersi: *"Code interminabili, fino a 20 chilometri nel tratto dell'A14 Adriatica da Civitanova e fino all'Abruzzo per i cantieri e i restringimenti di carreggiata con il decreto di sequestro preventivo emesso dal gip del tribunale di Avellino sui viadotti presenti in entrambe le direzioni, nel tratto tra Pescara e Porto Sant'Elpidio"* (Cfr. <http://www.etvmarche.it/2019/11/04/dura-la-vita-sulle-strade-tra-viadotti-sequestrati-e-code-infinite-allombra-anche-lo-sciopero-dei-benzinai-video/4-novembre-2019>); *"A14, viadotti sotto sequestro: Natale in coda. La rabbia dei sindaci"* (Cfr. [https://www.ilmessaggero.it/abruzzo/roseto\\_viadotto\\_sequestro\\_traffico\\_code-4913338.html](https://www.ilmessaggero.it/abruzzo/roseto_viadotto_sequestro_traffico_code-4913338.html) 8 dicembre 2019); *"Perché l'autostrada A14 è diventata un incubo: tra guard rail inadeguati e viadotti sequestrati"* (Cfr. <https://www.fanpage.it/attualita/perche-lautostrada-a14-e-diventata-un-incubo-tra-guard-rail-inadeguati-e-viadotti-sequestrati/23-dicembre-2019>); *"I Dannati dell'esodo da Ancona a Pescara sei ore per 150 km"* (Corriere adriatico 22 dicembre 2019). Cfr. verbale di acquisizione agli atti del fascicolo PS11644 del 25 febbraio 2020.

<sup>54</sup> Cfr. doc. n. 23 di cui all'indice del fascicolo.

disposto anche il sequestro preventivo di tre viadotti dell'A/14<sup>55</sup>, risulta un ulteriore decreto di sequestro, datato 11 settembre 2019, relativo ad alcune tratte dell'autostrada A/14 Bologna-Taranto. In tale provvedimento, il giudice di Avellino ha disposto, sulla base delle ulteriori emergenze investigative emerse nel corso dell'attività di indagine svolta dalla Procura in sede e delle medesime valutazioni di ordine tecnico illustrate nei precedenti decreti (di aprile e giugno 2019), il sequestro preventivo, con chiusura al traffico veicolare, delle corsie di marcia contigue al margine destro della carreggiata in corrispondenza delle barriere di sicurezza "bordo-ponte" installate su nove viadotti presenti sulla medesima tratta autostradale A/14 Bologna-Taranto, tra le uscite di Pescara Ovest e Pedaso (FM)<sup>56</sup>, in quanto inseriti dall'Ufficio Ispettivo Territoriale di Roma del M.I.T. tra gli interventi di natura prioritaria. **51.** Inoltre, secondo quanto riferito da ASPI, con provvedimento notificato in data 19 dicembre 2019, la stessa Procura di Avellino ha disposto il divieto di transito su un ulteriore viadotto (Cerrano -h. 89,7 mt.- carreggiate destra e sinistra), situato tra gli svincoli di Pineto e Pescara Nord, per i mezzi di massa superiore a 35 quintali (attuato tramite ordinanza n. 198 del 2019), che ha comportato la necessità di prevedere uscite obbligatorie per tali veicoli, con pesanti ripercussioni sulla viabilità ordinaria e conseguenti code sulla viabilità autostradale<sup>57</sup>.

**52.** Le criticità alla circolazione emergono, tra gli altri documenti agli atti, anche dalla risposta fornita da ASPI (datata 10 gennaio 2020)<sup>58</sup> alle lettere del 6 novembre e 12 dicembre 2019 e 7 gennaio 2020 inviate dal Presidente della Regione Abruzzo, che lamentava i disagi lungo l'A/14<sup>59</sup>, ove risulta che ASPI ha presentato alla Procura di Avellino, nell'arco temporale intercorrente tra il 7 giugno 2019 e il 6 maggio 2020, quindici istanze di dissequestro *“aggiornando di volta in volta la proposta tecnica di verifica ai fini della sicurezza o di intervento in funzione delle motivazione dei rigetti ricevuti”*.

---

<sup>55</sup> E precisamente: **1.** Viadotto "Colonnella", carreggiate destra e sinistra; **2.** Viadotto "Fonte dei Preti" carreggiate destra e sinistra; **3.** Viadotto "del Vomano", carreggiate destra e sinistra.

<sup>56</sup> E precisamente: **1.** Viadotto "San Biagio"; **2.** Viadotto "Campofilone" carreggiate destra e sinistra; **3.** Viadotto "Santa Giuliana" carreggiate destra e sinistra; **4.** Viadotto "Santa Maria" carreggiate destra e sinistra; **5.** Viadotto "Marinelli" carreggiate destra e sinistra; **6.** Viadotto "Vallescuro" carreggiate destra e sinistra; **7.** Viadotto "Petronilla" carreggiate destra e sinistra; **8.** Viadotto "SP e Fosso Calvano" carreggiate destra e sinistra; **9.** Viadotto "Vallelunga" carreggiate destra e sinistra.

<sup>57</sup> Il viadotto Cerrano, in data 30 gennaio 2020, è stato riaperto al traffico permanendo il divieto per i soli mezzi trasportanti merci pericolose e transiti eccezionali. Cfr. doc. n. 23, di cui all'indice del fascicolo.

<sup>58</sup> Cfr. il doc. n. 10.3.102, di cui all'indice del fascicolo, denominato *'Rif\_Bozza risposta Presidente Regione Abruzzo\_rev05.docx.eml'*.

<sup>59</sup> In dette missive il Presidente della Regione Abruzzo rappresentava alla società *“la situazione di grave criticità della circolazione nelle aree interessate dai sequestri ed i riflessi pregiudizievoli che sta generando sulla popolazione locale”*.

**53.** In particolare, dalla nona istanza di dissequestro depositata da ASPI alla Procura di Avellino (poi rigettata dal giudice)<sup>60</sup> risulta, tra l'altro, che la Società insisteva nella richiesta di variazione temporanea della modalità di cantierizzazione sui viadotti sequestrati al preteso fine di “(...) assicurare una migliore gestione dei flussi di traffico sulle tratte in questione, con significativa riduzione dei disagi che, ormai da tempo, gli incolpevoli utenti sono costretti a sopportare (...); che, proprio con riferimento a quest'ultimo aspetto, indipendentemente dalle estreme punte di traffico registratesi nel periodo di rientro dalle festività natalizie, continuano a formarsi, con cadenza quotidiana, importanti congestioni di traffico anche sulle strade statali che, per quanto è dato sapere, possono anche compromettere, in caso di eventi emergenziali, il regolare transito dei mezzi di soccorso”.

**54.** Dalla seguente tabella riepilogativa, fornita dalla stessa ASPI, si evince - alla data del 21 luglio 2020<sup>61</sup> - lo stato delle opere e della transitabilità sull'A/14 (vedi successiva immagine n.4).

**Immagine n.4**

VIADOTTO	DIREZIONE	TRATTA	DATA SEQUESTRO	DATA DISSEQUESTRO	TRANSITABILITA' ATTUALE
VALLOSCURA	SUD	PORTO S. ELPIDIO - PORTO S GIORGIO	03/10/2019		CORSIA UNICA
PETRONILLA	SUD	PORTO S. ELPIDIO - PORTO S GIORGIO	03/10/2019	20/12/2019	DUE CORSIE A LARGHEZZA RIDOTTA
CAMPOFILONE	SUD	PEDASO - GROTTAMMARE	03/10/2019	20/12/2019	DUE CORSIE A LARGHEZZA RIDOTTA
S.TA GIULIANA	SUD	PEDASO - GROTTAMMARE	03/10/2019		CORSIA UNICA
COLONNELLA	SUD	SAN BENEDETTO - VAL VIBRATA	07/12/2019	27/02/2020	CORSIA UNICA
SS 150 DEL VOMANO	SUD	GIULIANOVA - ROSETO	07/12/2019	27/02/2020	CORSIA UNICA
CALVANO	SUD	ROSETO - PINETO	03/10/2019	14/05/2020	CORSIA UNICA
S.TA MARIA	SUD	PINETO - PESCARA NORD	03/10/2019		CORSIA UNICA
CERRANO	SUD	PINETO - PESCARA NORD	03/10/2019		CORSIA UNICA
MARINELLI	SUD	PINETO - PESCARA NORD	03/10/2019		CORSIA UNICA
VALLELUNGA	SUD	PESCARA OVEST - PESCARA SUD	03/10/2019	03/06/2020	CORSIA UNICA
FONTE DEI PRETI	SUD	LANCIANO - VAL DI SANGRO	07/12/2019	20/02/2020	CORSIA UNICA
VALLOSCURA	NORD	PORTO S. ELPIDIO - PORTO S GIORGIO	03/10/2019		CORSIA UNICA
PETRONILLA	NORD	PORTO S. ELPIDIO - PORTO S GIORGIO	03/10/2019	20/12/2019	DUE CORSIE A LARGHEZZA RIDOTTA
S. BIAGIO	NORD	PORTO S GIORGIO - PEDASO	03/10/2019	20/12/2019	DUE CORSIE A LARGHEZZA RIDOTTA
CAMPOFILONE	NORD	PEDASO - GROTTAMMARE	03/10/2019	20/12/2019	DUE CORSIE A LARGHEZZA RIDOTTA
S.TA GIULIANA	NORD	PEDASO - GROTTAMMARE	03/10/2019		CORSIA UNICA
COLONNELLA	NORD	SAN BENEDETTO - VAL VIBRATA	07/12/2019	27/02/2020	CORSIA UNICA
SS 150 DEL VOMANO	NORD	GIULIANOVA - ROSETO	07/12/2019	27/02/2020	CORSIA UNICA
CALVANO	NORD	ROSETO - PINETO	03/10/2019	14/05/2020	CORSIA UNICA
S.TA MARIA	NORD	PINETO - PESCARA NORD	03/10/2019		CORSIA UNICA
CERRANO	NORD	PINETO - PESCARA NORD	03/10/2019		CORSIA UNICA
MARINELLI	NORD	PINETO - PESCARA NORD	03/10/2019		CORSIA UNICA
VALLELUNGA	NORD	PESCARA OVEST - PESCARA SUD	03/10/2019	03/06/2020	CORSIA UNICA
FONTE DEI PRETI	NORD	LANCIANO - VAL DI SANGRO	07/12/2019	20/02/2020	CORSIA UNICA

<sup>60</sup> Assume rilievo quanto riportato dal GIP nel provvedimento di rigetto laddove osserva che “la sistematica presentazione, a distanza di pochi giorni l'una dall'altra, di istanze di dissequestro parziale per ottenere l'autorizzazione alla modifica delle modalità di cantierizzazione già concordate con i competenti uffici ministeriali sta purtroppo determinando un ingiustificato rallentamento degli interventi di sostituzione delle barriere laterali in sequestro, tanto che, ad oggi — come evidenziato dall'Ufficio di Procura — neppure una sola delle barriere oggetto di sequestro è stata sostituita proprio in ragione della mancata ed adeguata sicurezza delle stesse; rilevato, in definitiva come, in assenza di qualsivoglia elemento per disattendere, sotto il profilo tecnico, le puntuali e ineccepibili argomentazioni dell'Ing. (...) [Responsabile dell'U.I.T. di Roma del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti], l'istanza in esame non può trovare accoglimento”. Cfr. allegato “Nona istanza\_Rigetto” al doc. n. 23, di cui all'indice del fascicolo.

<sup>61</sup> Cfr. doc. n. 23, di cui all'indice del fascicolo, pervenuto, appunto, alla data del 21 luglio 2020.

**55.** In esecuzione dei provvedimenti di sequestro preventivo sopra citati, ASPI ha emesso ordinanze (come la n. 122 e la n. 184, rispettivamente dei mesi di settembre e dicembre 2019, prima richiamate) con le quali ha proceduto alla chiusura delle corsie di marcia e delle corsie di emergenza “in approccio” e corrispondenza dei viadotti insistenti tra la progressiva km 274+000 e la progressiva 388+000 (ord. n. 122) e tra la progressiva km 311+700 e la progressiva 417+200 (ord. n. 184) dell’autostrada A/14, imponendo -come disposto per l’A/16 nei decreti dell’autorità giudiziaria-, il limite di velocità di 60 km/h per i veicoli leggeri e 40 km/h per i veicoli pesanti, all’interno e nelle corsie adiacenti alle aree sottoposte a sequestro.

**56.** Nella successiva Immagine n. 5, si riporta, a titolo esemplificativo, un estratto dell’ordinanza 122/2019/E, emanata dalla Direzione VII Tronco Pescara di ASPI.

**Immagine n.5 – Estratto dell’ordinanza n. 122/2019/Edella Direzione VII° Tronco Pescara di ASPI**

**autostrade** per l'italia  
Società per azioni

Direzione VII Tronco - Pescara  
Via L. Petrucci, 97 - 66013 Città S. Angelo (PE)  
Tel: 08595991 - Fax: 0859599290

- ritenuto che si rende altresì necessario di conseguenza disciplinare opportunamente la circolazione in tutta l'area interessata;

**VISTI**

- l'Ordinanza n. 112 emessa in data 20/09/2019 da questa Direzione di Tronco
- il Decreto di sequestro preventivo dell' Ufficio del Giudice per le Indagini Preliminari del Tribunale di Avellino - Proc. Pen. n° 7371/2018 RGNR e n° 1668/2019 R.G.;
- la comunicazione del 20 settembre 2019 relativa all'accoglimento dell' istanza di proroga del termine;
- l'Ordinanza di revoca temporanea del decreto di sequestro preventivo dell'Ufficio del Giudice per le Indagini Preliminari del Tribunale di Avellino depositata il 23 settembre 2019;
- gli artt. 5,6,38,41 del DL n. 285 del 30/04/1992 'Nuovo Codice della Strada';
- gli artt. di cui al Titolo II Capo 1 paragrafo 2 del DPR n. 495 del 16/12/1992 'Regolamento di attuazione del Nuovo Codice della Strada';
- il Decreto del Ministero Infrastrutture e Trasporti del 10/07/2002 'Disciplinare tecnico relativo agli schemi segnaletici da adottare per il segnalamento temporaneo';

**ORDINA**

- dal giorno 03/10/2019 e fino a nuova disposizione dell'autorità giudiziaria la chiusura della corsia di marcia e della corsia di emergenza, ove presente, tra la prog. Km 274+000 e la prog. Km 388+000 della autostrada A14 Bologna - Taranto come indicato nello schema allegato, nelle progressive chilometriche di cui alla seguente tabella riepilogativa

Denominazione Viadotto	Direzione Bologna		Direzione Bari	
	Km inizio	Km fine	Km inizio	Km fine
V.tti Vallescura e Petronilla	279+100	275+300	275+000	277+800
Viadotto Fosso San Biagio	284+800	284+300		
V.tti Fosso Campofilone e Santa Giuliana	293+600	289+950	288+200	292+700
Viadotto SP - Fosso Calvano	351+200	350+400	349+300	350+700
Viadotto Santa Maria e Cerrano	356+500	353+200	352+000	356+450
Viadotto Fosso Marinelli	362+500	361+900	361+800	362+200
Viadotto Vallelunga	387+400	385+300	384+400	385+800

- che per consentire l'uscita e l'entrata alla stazione di Atri-Pineto e alle Aree di Servizio Pliceno e Torre Cerrano, vengano attuati gli schemi 54 e 55 allegati;
- che, come disposto nel decreto di sequestro, all'interno delle aree sottoposte a sequestro venga imposto il limite di velocità di 60 Km/h per i veicoli leggeri e di 40 Km/h per i veicoli pesanti;
- che le prescrizioni, limitazioni e divieti siano resi noti mediante l'apposizione dei prescritti segnali.

**ii) I tempi medi di percorrenza**

**57.** Dai documenti acquisiti agli atti si evince che le circostanze sopra espone hanno comportato notevoli ripercussioni sulla regolare viabilità del tratto autostradale in questione, determinando un significativo peggioramento della qualità del servizio reso da ASPI alla propria utenza.

**58.** Infatti, dall'analisi dell'allegato denominato "A14\_tdp\_orari\_gen2019-apr2020"<sup>62</sup>, fornito da ASPI, emerge che nel periodo compreso tra ottobre 2019 e dicembre 2019 i tempi medi di percorrenza dell'autostrada A/14 hanno subito un significativo incremento rispetto ai tempi di percorrenza normalmente richiesti, in particolare nel tratto compreso tra Porto S. Elpidio Fermo e Pescara Sud, in entrambe le direzioni (dal km 270,820 al km 392,6), interessato dai provvedimenti di sequestro del giudice di Avellino.

**59.** A titolo esemplificativo, si riportano i dati riferiti all'area compresa tra la stazione di Porto S. Elpidio e la stazione di Fermo (km 270,820-km 279,500 – vedi successiva Immagine n.6), ove insistono i Viadotti Vallescura (km 275,582) e Petronilla (km 277,499), oggetto del provvedimento di sequestro di settembre 2019 e in corrispondenza dei quali ASPI, con ordinanza n. 122/2019/E del 27/09/2019, ha disposto la chiusura della corsia di marcia e della corsia di emergenza, con conseguente canalizzazione del traffico su una sola corsia.

**Immagine n.6**

PORTO S. ELPIDIO	FERMO	TDP-MED (min) 1°SEMESTRE 2019	MESE	DATA	TDP_MED (min)	VELOCITÀ (km/h)
km 270, 820	km 279,500	4,86	Ottobre	04/10/2019	11,36	45 km/h
				11/10/2019	12,13	43 km/h
				18/10/2019	9,5	54 km/h
				25/10/2019	11,48	45 km/h
				31/10/2019	28,28	25 km/h
			Novembre	01/11/2019	7,28	72 km/h
				03/11/2019	14,97	34 km/h
				08/11/2019	8,89	62 km/h
			Dicembre	22/11/2019	8,35	62 km/h
				20/12/2019	19,29	26 km/h
				21/12/2019	30,16	17 km/h
				22/12/2019	20,86	24 km/h
				23/12/2019	15,61	33 km/h

**60.** Dall'analisi dei dati sopra riportati risulta che, a fronte di un tempo medio di percorrenza registrato nel 1° semestre 2019 e pari a 4,86 minuti, al quale corrisponde una velocità di percorrenza pari a 108 km/h sulla tratta considerata, nei mesi di ottobre, novembre e dicembre 2019 gli utenti hanno percorso il medesimo tragitto in tempi di gran lunga superiori, che si dilatano fino a raggiungere i 30 minuti e una velocità media di percorrenza pari a 17 km/h nella giornata del 21 dicembre 2019.

**61.** I gravi disagi alla circolazione risultano ancor più evidenti analizzando il dato riferito agli orari di maggiore transito sul tratto autostradale in questione. In particolare, dall'analisi dell'allegato sopra menzionato (A14\_tdp\_orari\_gen2019-apr2020), con riguardo, a titolo esemplificativo, al mese di ottobre 2019, il giorno 31 alle ore 20:00 si registra un picco dei tempi

<sup>62</sup> Cfr. allegato al doc. n. 23 di cui all'indice del fascicolo.

di percorrenza che, a fronte del dato giornaliero, pari in media a 28,28 minuti, e a una velocità pari in media a 25 km/h, raggiunge i 44,5 minuti con velocità di percorrenza pari a 11 km/h.

**62.** Ulteriore conferma delle critiche condizioni di viabilità si riscontra, altresì, dal raffronto di tali dati con quelli contenuti nella tabella, denominata “*Turbative\_Traffico\_ASPI - Gen 19 Apr 20*”, riferita all’A/14, fornita da ASPI nella risposta alla richiesta di informazioni, ove si evince che nei giorni summenzionati, nel tratto analizzato, si registrava la presenza di gravi turbative al traffico - ascritte ai lavori in corso e non ai provvedimenti di sequestro del giudice di Avellino -, che si sono tradotte in rallentamenti e code anche di 9 km<sup>63</sup>.

**63.** Sempre a titolo esemplificativo, di seguito si riporta un estratto della tabella riferita ai giorni 4, 11, 18, 25 e 31 ottobre 2019 e 3 novembre 2019, dalla quale emerge che a causa dei lavori in corso si registrano “code”, anche di 9 km, e “rallentamenti” nel tratto interessato (vedi successiva Immagine n. 7).

**Immagine n.7**

C_TRN_S	C_RAM	T_DES_RAM	C_TIP_LO	T_DES_RID_PNT	T_DES_RID_PNT	C_DIF	N_PRG	EL	INIZIO_TURBAT	FINE_TURBAT	C_TIP_EL	C_TIP_EVE_C	T_DES	INIZIO_CAUS	FINE_CAUSA	LUNGHEZZA_MAX
T07	A14	BOLOGNA-TARANTO	T	PORTO S.ELPIDIO	FERMO	D	274	04/10/2019 11:32:22	04/10/2019 11:36:19	EVE	LVR	Lavori	04/10/2019 08:38:00	07/10/2019 17:31:38	-	
T07	A14	BOLOGNA-TARANTO	T	PORTO S.ELPIDIO	FERMO	D	278	04/10/2019 11:36:18	04/10/2019 11:45:23	EVE	LVR	Lavori	04/10/2019 08:38:00	07/10/2019 17:31:38	1	
T07	A14	BOLOGNA-TARANTO	T	PORTO S.ELPIDIO	FERMO	D	280	04/10/2019 11:45:22	04/10/2019 12:34:21	EVE	LVR	Lavori	04/10/2019 08:38:00	07/10/2019 17:31:38	-	
T07	A14	BOLOGNA-TARANTO	T	PORTO S.ELPIDIO	FERMO	D	332	04/10/2019 12:34:20	04/10/2019 21:32:00	EVE	LVR	Lavori	04/10/2019 08:38:00	07/10/2019 17:31:38	7	
T07	A14	BOLOGNA-TARANTO	T	PORTO S.ELPIDIO	FERMO	D	650	04/10/2019 21:31:59	04/10/2019 21:35:03	EVE	LVR	Lavori	04/10/2019 08:38:00	07/10/2019 17:31:38	-	
T07	A14	BOLOGNA-TARANTO	T	PORTO S.ELPIDIO	FERMO	D	206	11/10/2019 11:57:14	11/10/2019 13:03:57	EVE	LVR	Lavori	07/10/2019 16:24:31	19/11/2019 19:04:31	1	
T07	A14	BOLOGNA-TARANTO	T	PORTO S.ELPIDIO	FERMO	D	250	11/10/2019 13:30:48	11/10/2019 21:06:24	EVE	LVR	Lavori	07/10/2019 16:24:31	19/11/2019 19:04:31	7	
T07	A14	BOLOGNA-TARANTO	T	PORTO S.ELPIDIO	FERMO	D	223	18/10/2019 11:34:01	18/10/2019 11:56:32	EVE	LVR	Lavori	07/10/2019 16:24:31	19/11/2019 19:04:31	1	
T07	A14	BOLOGNA-TARANTO	T	PORTO S.ELPIDIO	FERMO	D	375	18/10/2019 15:14:37	18/10/2019 20:51:51	EVE	LVR	Lavori	07/10/2019 16:24:31	19/11/2019 19:04:31	5	
T07	A14	BOLOGNA-TARANTO	T	PORTO S.ELPIDIO	FERMO	D	143	25/10/2019 08:41:07	25/10/2019 10:22:59	EVE	LVR	Lavori	07/10/2019 16:24:31	19/11/2019 19:04:31	1	
T07	A14	BOLOGNA-TARANTO	T	PORTO S.ELPIDIO	FERMO	D	329	25/10/2019 13:10:38	25/10/2019 21:05:21	EVE	LVR	Lavori	07/10/2019 16:24:31	19/11/2019 19:04:31	6	
T07	A14	BOLOGNA-TARANTO	T	PORTO S.ELPIDIO	FERMO	D	106	31/10/2019 07:40:59	31/10/2019 23:00:17	EVE	LVR	Lavori	07/10/2019 16:24:31	19/11/2019 19:04:31	9	
T07	A14	BOLOGNA-TARANTO	T	PORTO S.ELPIDIO	FERMO	D	175	03/11/2019 11:45:43	03/11/2019 21:20:26	EVE	LVR	Lavori	07/10/2019 16:24:31	19/11/2019 19:04:31	7	

**64.** Dai dati sopra riportati si evidenzia una condizione di particolare disagio nella percorrenza della tratta compresa tra S. Elpidio e Fermo già nei mesi di ottobre e novembre 2019, antecedenti alle giornate intercorrenti tra il 21 e il 23 dicembre 2019, per le quali è stato successivamente esteso il rimborso del pedaggio (vedi *infra*), a causa dei lavori in corso che si sono protratti dal 7 ottobre 2019 al 19 novembre 2019 e che hanno determinato, in specifici giorni del mese, un significativo aumento dei tempi di percorrenza e la formazione

<sup>63</sup> Cfr. doc. n. 23, di cui all’indice del fascicolo -All. “A14-01Gen2019-30Apr2020.xls”, cartella “*Turbative Traffico\_ASPI - Gen 19 Apr 20*”. All’interno di quest’ultima cartella è contenuto l’elenco di tutte le tratte autostradali della rete di ASPI (distinguendo i relativi sensi di marcia, “dx” e “sx”), interessate da chiusura, restringimenti di carreggiata e riduzione dei tempi di percorrenza da gennaio 2019 ad aprile 2020. Per ciascuna tratta viene altresì precisata, tra i vari dati, la loro estensione (Kminiziale/Km finale), la data in cui si è verificato l’evento, la tipologia di evento.

di code chilometriche, cui non risulta corrisposta alcuna riduzione/eliminazione del pedaggio.

**65.** Infine, la consapevolezza da parte di ASPI dei disagi alla circolazione generati dalla presenza di cantieri e lavori è altresì attestata dal documento allegato alla mail “*Informativa MIT*”, denominato “*Nota MIT Cantieri Barriere*”, ove ASPI ha affermato che “*a seguito di decreto di sequestro preventivo risultano in atto*” restringimenti di carreggiata e limitazioni di velocità che “*hanno determinato rilevanti disagi alla circolazione*”<sup>64</sup>.

**66.** In tale documento, con particolare riferimento all’A/14, può leggersi quanto segue: “*In occasione del fine settimana 20-22 dicembre u.s., per effetto degli elevati volumi di traffico in occasione delle festività natalizie, la presenza dei suddetti restringimenti di carreggiata hanno determinato rilevanti disagi alla circolazione che si possono così riassumere: A14 nella tratta Civitanova – Pescara (lunghezza c.a. 100 km) in direzione sud:*

- *Venerdì 20.12: tempo di percorrenza superiore alle 4 ore con oltre 3 ore in più rispetto al tempo medio;*

- *Sabato 21.12: tempo di percorrenza superiore alle 7 ore con oltre 5,5 ore in più rispetto al tempo medio;*

- *Domenica 22.12: tempo di percorrenza superiore alle 4 ore con quasi 3 ore in più rispetto al tempo medio;*

*con code che hanno raggiunto la lunghezza massima di 25 km nella giornata del 21 dicembre”.*

### iii) Le iniziative di riduzione/eliminazione del pedaggio

**67.** A fronte della assodata consapevolezza da parte di ASPI circa i gravi disagi alla circolazione autostradale sulla A/14 Bologna-Taranto, dalle evidenze istruttorie emerge che il professionista non ha mai adottato alcuna iniziativa volta alla eliminazione/riduzione/sospensione del pedaggio su detta autostrada, interessata dai provvedimenti giudiziari, almeno fino ai gravi disservizi registratisi alla fine dell’anno 2019 in Abruzzo.

**68.** Risulta infatti che le uniche misure assunte dalla Società - prima e dopo le ultime festività natalizie - siano quelle riportate nelle *News* pubblicate sulla

---

<sup>64</sup> Cfr. doc.n. 10.3.72, di cui all’indice del fascicolo denominato - *Informativa MIT.eml*. In tale documento, il cui oggetto è: “*Disagi alla circolazione conseguenti il dispositivo di sequestro preventivo disposto dal GIP presso il Tribunale di Avellino con provvedimenti emessi in data 30 aprile, 11 giugno, 11 settembre e 18 novembre 2019, afferenti il procedimento n° 7371/18 R.G.PM*”, sono elencati tutti i viadotti (insistenti sulle autostrade A/14, A/1 e A/16) per i quali sono state previste limitazioni derivanti dal decreto di sequestro preventivo.

home page del sito web di ASPI e nella sezione “*media*” dello stesso sito<sup>65</sup>. In particolare, dalla documentazione acquisita è possibile rilevare l’approssimazione delle decisioni in merito ai criteri adottati per concedere i rimborsi, dietro richiesta dell’utente, per i transiti avvenuti “*tra le ore 12 di domenica 5 gennaio 2019 e la mezzanotte di martedì 7 gennaio 2020*”, relativamente al solo pedaggio corrisposto per la porzione di tratta percorsa *tra Vasto Nord e Porto S. Elpidio verso Ancona* <sup>66</sup>.

**69.** Peraltro, le suddette iniziative di rimborso, alla luce dei documenti acquisiti, non contemplano alcuna procedura standardizzata volta ad intervenire a favore dell’utenza, in termini di riduzione/eliminazione/sospensione del pedaggio, nelle circostanze in cui si manifestano gravi criticità nella circolazione all’interno delle infrastrutture gestite.

**70.** Come si evince da una *mail* del 5 gennaio 2020 (stesso giorno di pubblicazione dei criteri di rimborso adottati), l’A.D. di ASPI avalla il contenuto (*ok*) della seguente *mail*: “*Questo potrebbe essere lo schema. Stiamo impostando un comunicato. 70 km/h come media di tutti i veicoli è uno standard per i giorni di esodo in assenza di restringimenti, con flussi nell'intorno dei 1500-1800 veicoli ora per corsia. Allargando la manica le fasce potrebbero essere corrette in 60-50 e sotto 50. Quindi i primi 25' di ritardo rispetto ai tempi medi di esodo nulla. Tra 25' e un'ora circa 6,40 di rimborso. Oltre un'ora 12,80. Rileviamo i tempi medi fonte Google di ogni fascia oraria e in funzione dell'orario, preciso o stimato, del transito*

---

<sup>65</sup> Tali informazioni sono apparse solo nelle seguenti date: *News* del 4 gennaio “ATTIVATO DA ASPI PIANO STRAORDINARIO PER ASSISTERE E INFORMARE GLI AUTOMOBILISTI NEI GIORNI DI RIENTRO DALLE FESTIVITÀ”; in tale comunicato, tra l’altro, si legge: “*In particolare, accodamenti con tempi di percorrenza significativamente superiori alla media sono previsti in A14, nel tratto compreso tra Vasto Nord e Porto S. Elpidio verso Ancona/Bologna, per la presenza di alcuni restringimenti di carreggiata disposti dall’Autorità Giudiziaria*” (cfr. <https://bit.ly/2ZWvMmJ>); *news* del 5 gennaio “A14: PUBBLICATI I CRITERI PER RICHIEDERE IL RIMBORSO DEL PEDAGGIO IN CASO DI CODE SIGNIFICATIVE PER I RESTRINGIMENTI PRESENTI NEI TRATTI ABRUZZESI E MARCHIGIANI IN DIREZIONE NORD”, <https://bit.ly/3e8Awuo>; *news* del 7 gennaio “ASPI, A14: PROROGATO ALLA MEZZANOTTE DI MARTEDÌ 7 GENNAIO IL PERIODO PER IL QUALE CHIEDERE IL RIMBORSO DEL PEDAGGIO IN CASO DI SIGNIFICATIVI INCOLONNAMENTI. CODE TRA PESCARA SUD E PESCARA NORD IN DIREZIONE DI ANCONA”; in tale comunicato, tra l’altro, si legge: “*Dal punto di vista della viabilità, sulla A14 Bologna - Taranto si registrano al momento 16 km di coda tra Pescara Sud e Pescara Nord, in direzione di Ancona*”. Cfr. <https://bit.ly/321GcUr>; *news* del 14 gennaio “ASPI, A14: ESTESO ANCHE ALLE GIORNATE DEL 20-23 DICEMBRE 2019 IL RIMBORSO DEL PEDAGGIO PER I DISAGI REGISTRATI NEI TRATTI ABRUZZESI E MARCHIGIANI IN DIREZIONE SUD” (cfr. <https://bit.ly/2BW1kAV>). In data 16 giugno 2020 ASPI, a seguito dell’avvio del procedimento PS11644, ha pubblicato, sempre sul proprio sito, l’ulteriore *news*: “A14, RIDUZIONE PEDAGGI ATTIVATA VOLONTARIAMENTE PER SUPPORTARE VIAGGIATORI IN CASO DI GRAVI DISAGI. VENNE DATA AMPIA INFORMATIVA ALL’UTENZA. PIENA COLLABORAZIONE CON ANTITRUST PER CHIUDERE ISTRUTTORIA” (cfr. <https://bit.ly/2VYRvsH>).

<sup>66</sup> Il tratto misura circa 170 Km, su un totale di circa 700 Km dell’intera A/14.

*dell'utente si fa il calcolo. Se transita su più fasce orarie si fa la media. A chi paga in contanti suggeriamo di farsi rilasciare ricevuta*<sup>67</sup>.

**71.** L'assenza di una procedura strutturata in tema di agevolazioni tariffarie (eliminazione/riduzione/sospensione dei pedaggi) e/o rimborsi che disciplini in via generale adeguate modalità di gestione degli episodi di disagio arrecato agli utenti risulta, altresì, dalla risposta di ASPI alle missive del Presidente della Regione Abruzzo il quale, *“pur apprezzando lo sforzo profuso nel provvedere a un parziale quanto farraginoso rimborso dei pedaggi di chi ha transitato in alcuni giorni o fasce orarie”*, osservava tuttavia come tali *“provvidenze”* non fossero idonee a ristorare il disagio dei consumatori, *“costringendo l'utente a produrre documentazioni e infilarsi nel traffico della burocrazia (...)”*<sup>68</sup>.

**72.** L'effettiva posizione della Società sul tema del pedaggio emerge con evidenza dalla risposta al Presidente della Regione Abruzzo prima citata, nella quale ASPI, relativamente alla richiesta di riduzione del pedaggio, risponde che *“(..) quest'ultimo costituisce la fonte di copertura degli investimenti, anche di manutenzione, che vengono eseguiti dai Concessionari autostradali. A ciò aggiungasi che circa il 50% dei ricavi da pedaggio è destinato a imposte dirette o indirette nonché a canoni a favore dello Stato”*, e che *“la Società, d'intesa con il MIT, ha implementato una procedura per consentire agli utenti interessati dai rilevanti disagi registrati sulla A/14 nelle giornate dei rientri*

---

<sup>67</sup> Cfr. doc. n. 10.3.89, di cui all'indice del fascicolo, *mail Re\_DisagiA14 del 5-6 gennaio 2020 - Schema di rimborso 2.eml* (delle ore 11.47).

In precedenti *mail*, sempre del 5 gennaio 2020, di pochi minuti prima, si ipotizzavano altre soluzioni:

- *mail* delle ore 9.40: *“Velocità media registrata compresa tra 40 e 60 km/h: rimborso del 50%- Velocità media registrata inferiore a 40 km/h: rimborso del 100%”*;
- *mail* delle ore 10.00: *“Potremo anche fare: Tra 50-60 25%- Tra 40-50 50%- Sotto i 40 100%. Inoltre, chi paga in contanti dovrebbe farsi rilasciare la ricevuta; per chi usa Telepass o carte necessario che comunicano il numero del titolo”*.

Un ulteriore documento (*file A14* – cartella [omissis], doc. n. 10.3.1, di cui all'indice del fascicolo) riassume i *“Criteri per rimborso pedaggio per code significative su A14”* nei seguenti termini: *“Si procede con il rimborso se la percorrenza: - interessa la carreggiata NORD tra le stazioni di VASTO NORD – PORTO S. ELPIDIO, anche in attraversamento o in caso di uscita all'interno della tratta sopra indicata; - è avvenuta: tra le ore 12:00 del 5/1 e le ore 21:00 del 05/01/2020; tra le ore 14:00 del 7/1 e le ore 24:00 del 07/01/2020”*.  
Importo rimborsato:

- *Il rimborso è relativo al solo pedaggio tra Vasto Nord e Porto S. Elpidio o tra Vasto Nord e la stazione di uscita purché all'interno della tratta. Es. Vasto Nord – Città S. Angelo*
- *Il rimborso è eseguito per tutte le classi di pedaggio*
- *Il rimborso è nella misura del 50% se la velocità media nel tratto Vasto Nord – Porto S. Elpidio è compresa tra 50 e 60 Km/h \**
- *Il rimborso è nella misura del 100% se la velocità media nel tratto Vasto Nord – Porto S. Elpidio è <50 Km/h \**

*\*le soglie per cui risulta legittima la richiesta riguardano il giorno 5 gennaio nelle seguenti fasce orarie: - dalle ore 12 alle ore 13: 50%- dalle ore 12 alle ore 20: 100%- dalle ore 20 alle ore 21: 50%. E il giorno 7 gennaio nelle seguenti fasce orarie: - dalle ore 14 alle ore 15: 50%- dalle ore 15 alle ore 24: 100%”*.

<sup>68</sup> Cfr. All. denominato *“2020.01.13\_Nota Presidente Regione Abruzzo vs Aspi e Ministro [omissis]\_Risposta alla nostra del 10 dicembre”* al doc. n. 10.3.107, di cui all'indice del fascicolo.

dalle festività natalizie, di ottenere un rimborso del costo del pedaggio in funzione dei tratti con restringimenti effettivamente percorsi e delle velocità medie registrate”<sup>69</sup>.

**73.** Sempre sul tema della sospensione/riduzione del pedaggio a fronte delle critiche condizioni di viabilità riscontrate sulla A/14, dai documenti agli atti emergono anche alcuni rilievi pervenuti ad ASPI da parte di organi politici<sup>70</sup>, oltre ai numerosi reclami che, in quel periodo (fine 2019), giungevano alla casella di posta della Società<sup>71</sup> (vedi *infra*).

**74.** In questo contesto, il 14 gennaio 2020, ASPI ha esteso anche alle giornate pregresse del 20-23 dicembre 2019 il rimborso del pedaggio per i disagi registrati nei tratti abruzzesi e marchigiani in direzione sud, “*per la porzione di tratta percorsa tra Loreto e Val di Sangro verso Pescara*”<sup>72</sup>. Infatti, nella mail interna dell’8 gennaio 2020, “*Richieste rimborso A/14 Esodo Natalizio*”, si informava che, al fine di valutare l’impatto di un possibile rimborso in A/14 anche per le giornate del 20, 21, 22 e 23 dicembre 2019, alla casella della Società erano pervenute [50-100] richieste<sup>73</sup>; il successivo 15 gennaio 2020 “*nella nostra casella abbiamo oltre 100 richieste riferite alle giornate del 20, 21, 22, 23 dicembre. Cosa facciamo?*”; e, infine, sempre il 15 gennaio 2020: “*Scusa, ho visto solo ora il comunicato sul sito: ASPI, A14: esteso anche alle giornate del 20-23 dicembre 2019 il rimborso del pedaggio per i disagi registrati nei tratti abruzzesi e marchigiani in direzione sud. Rimaniamo in attesa delle regole per il rimborso (...)*”<sup>74</sup>.

---

<sup>69</sup> Cfr. Allegato al doc. n. 10.3.102 - Rif\_Bozza risposta Presidente Regione Abruzzo\_rev 05.docx, di cui all’indice del fascicolo.

<sup>70</sup> Cfr. doc. n. 10.3.92, di cui all’indice del fascicolo, mail denominata “*Re\_Fwd\_Situazione traffico A 14 - Richiesta parlamentari chiarimenti ASPI*” del 13 novembre 2019 in cui può leggersi: “*stiamo ricevendo moltissime proteste da parte di esponenti di vari partiti di maggioranza, tra cui anche Cinque Stelle, oltre che dall’opposizione, circa la grave situazione in cui versa la circolazione sull’A14 a causa del sequestro dei viadotti (e del rigetto della terza istanza di dissequestro presentata da ASPI). Ci chiedono di avere, con urgenza, la nostra posizione in merito. Potreste inviarci dati e info? Sul tema ricordo sono state presentate anche alcune interrogazioni e, a tal proposito, segnalo che si è appena concluso un question time alla Camera, nel quale il Ministro (...) (ministro Rapporti con il Parlamento), rispondendo ad una interrogazione di un deputato di Italia Viva, che chiedeva la sospensione dei pedaggi autostradali su quella tratta - tra Pescara e Porto Sant’Elpidio - fino al ripristino della normalità della viabilità, ha chiarito che il MIT ha richiesto ad ASPI di predisporre un piano di riqualificazione delle barriere autostradali e un cronoprogramma delle fasi progettuali ed esecutive e ha ricordato che il concessionario durante i lavori è sempre tenuto a limitare i disagi all’utenza e a fornire un’informazione costante sui cantieri attivi, nonché a rimuovere le limitazioni in caso di festività e in situazioni climatiche avverse*”.

<sup>71</sup> Si considerino, peraltro, anche i numerosi articoli di stampa relativi ai persistenti disagi riscontrati sulla A/14 pubblicati alla fine del 2019. Cfr. doc. n. 4 di cui all’indice del fascicolo.

<sup>72</sup> Il tratto misura circa 190 Km, su un totale di circa 700 Km dell’intera A/14.

<sup>73</sup> Cfr. doc. n. 10.3.25, di cui all’indice del fascicolo.

<sup>74</sup> La concatenazione di mail si conclude con l’indicazione delle fasce orarie e delle corrispondenti percentuali di rimborso definite secondo criteri non specificati e cioè: Giorno 20 dicembre 2019 - dalle ore 15 alle ore 16: 50% - dalle ore 16 alle ore 22: 100% - dalle ore 22 alle ore 24: 50%; Giorno 21 dicembre 2019 - dalle ore 9 alle ore 10: 50% - dalle ore 10 alle ore 24: 100%; Giorno 22 dicembre 2019 - dalle ore 0 alle ore 1: 100% - dalle ore 1 alle ore 3: 50% - dalle ore 11 alle ore 12: 50% - dalle ore 12 alle ore 21: 100% - dalle ore 21 alle

75. Peraltro, le richieste di intervento in tal senso sono continuate fino al mese di luglio 2020. Nel documento denominato “2020.07.09\_Mit”<sup>75</sup>, è la stessa Direzione generale per la Vigilanza sulle Concessioni Autostradali (DGVCA) che inoltra ad ASPI una nota della Giunta Regionale Abruzzo con cui si invitava all’azzeramento dei pedaggi sulla tratta autostradale della A/14 compresa tra San Benedetto del Tronto e Vasto Sud e viceversa “*in considerazione dei disagi per l’utenza autostradale che si protraggono da vari mesi a seguito del sequestro preventivo emesso dal GIP del Tribunale di Avellino*”<sup>76</sup>.

76. Anche nella *mail* avente ad oggetto la bozza di risposta alla Giunta regionale Marche dell’ottobre 2019 (quindi prima del periodo di esodo natalizio), alla richiesta di operare riduzioni o sospensioni del pedaggio, ASPI ha risposto che “*(...) non riteniamo sussistano i presupposti per operare riduzioni o sospensioni di tariffa, tenuto anche conto che una eventuale determinazione in tal senso dovrebbe essere preliminarmente approvata dal Ministero concedente*”<sup>77</sup>.

#### *iv) L’informativa sui rimborsi*

77. In relazione alle modalità adottate da ASPI per informare gli utenti delle iniziative di riduzione/sospensione dei pedaggi assunti relativamente ai gravi disagi registratisi sull’A/14 Bologna-Taranto - prima e dopo le ultime festività natalizie - e la possibilità di richiedere i relativi rimborsi, risulta che il professionista, solo dal 4 gennaio 2021, tra le *News* pubblicate nella sezione del proprio sito <https://www.autostrade.it/it/comunicazione-e-media/comunicati-stampa-corporate>, abbia reso noto che “*Gli automobilisti che dovessero subire ritardi significativi nei tempi di viaggio lungo le tratte della A14 oggetto di provvedimento da parte dell’Autorità Giudiziaria potranno inviare una richiesta di rimborso alla casella di posta elettronica [info@autostrade.it](mailto:info@autostrade.it), allegando copia dell’attestato di viaggio. La*

---

ore 22: 50%; Giorno 23 dicembre 2019 - dalle ore 15 alle ore 16: 50% - dalle ore 16 alle ore 21: 50% - dalle ore 21 alle ore 22: 50%. Cfr. doc. n. 10.3.27, di cui all’indice del fascicolo - file *Rif\_Richieste rimborso A14 Esodo Natalizio*.

<sup>75</sup> Allegato al doc. n. 23, di cui all’indice del fascicolo.

<sup>76</sup> Nella lettera di risposta, ASPI dichiara di voler attivare sulla tratta -salvo diverso avviso del Concedente- “*uno sconto del [40-60%] sulla tariffa chilometrica di competenza ASPI*” dal 18 luglio a fine mese. Cfr. *file* denominato “2020.07.17\_NotaAspi vs MIT\_Richiesta esenzione pedaggi A14(1)”, allegato al doc. n. 23, di cui all’indice del fascicolo.

<sup>77</sup> Cfr. doc. n. 10.3.93, di cui all’indice del fascicolo, “*Re: R: Rif: Re: bozza testo lettera per Vicepresidente Giunta regionale Marche*”, acquisito in sede di ispezione a Roma.

*Società erogherà i relativi rimborsi di pedaggio, valutando le richieste pervenute in funzione dei disagi effettivamente subiti*<sup>78</sup>.

**78.** Il giorno successivo (5 gennaio 2020), ASPI ha poi pubblicato i criteri per richiedere il rimborso del pedaggio in caso di code significative per i restringimenti presenti nei tratti abruzzesi e marchigiani della A/14 in direzione Nord<sup>79</sup>. Tali criteri prevedevano la possibilità di presentare richiesta di rimborso per i transiti avvenuti soltanto *tra le ore 12 di domenica 5 gennaio e la mezzanotte di martedì 7 gennaio* relativamente al pedaggio corrisposto per la porzione di tratta percorsa *tra Vasto Nord e Porto S. Elpidio verso Ancona*<sup>80</sup>.

**79.** Quanto all'ammontare del rimborso, esso è pari al 100% dell'importo se la velocità media registrata dai sensori presenti su strada risulterà inferiore ai 50 km/h nelle fasce orarie in cui è avvenuto il transito o del 50% se inferiore a 60 km/h. Tali soglie sono state fissate in considerazione delle velocità medie registrate nei giorni omologhi di anni precedenti in assenza di restringimenti per lavori, risultate pari a circa 70 km/h. La richiesta di rimborso potrà essere inviata alla casella di posta elettronica *info@autostrade.it*. Gli utenti che pagano tramite contanti sono invitati a richiedere la ricevuta al momento del pagamento da allegare alla richiesta di rimborso in cui indicare anche il numero di targa del veicolo. Per coloro che usano Telepass o carte sarà sufficiente comunicare il numero del titolo. Il rimborso verrà disposto tramite bonifico bancario.

**80.** Nella giornata del 14 gennaio 2020, ASPI ha poi esteso anche ai giorni 20, 21, 22 e 23 dicembre 2019 la possibilità di richiedere il rimborso del pedaggio per i disagi registrati nei tratti abruzzesi e marchigiani in direzione Sud<sup>81</sup>. In particolare, gli automobilisti che sono transitati sull'autostrada A/14, subendo significativi ritardi nei tempi di percorrenza, potranno richiedere a

---

<sup>78</sup> Cfr. [http://www.autostrade.it/it/comunicazione-e-media/news?p\\_p\\_id=62\\_INSTANCE\\_B7mj8aGpPQKb&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=maximized&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=1&\\_62\\_INSTANCE\\_B7mj8aGpPQKb\\_struts\\_action=%2Fjournal\\_articles%2Fview&\\_62\\_INSTANCE\\_B7mj8aGpPQKb\\_groupId=10279&\\_62\\_INSTANCE\\_B7mj8aGpPQKb\\_articleId=39914238&\\_62\\_INSTANCE\\_B7mj8aGpPQKb\\_version=1.1](http://www.autostrade.it/it/comunicazione-e-media/news?p_p_id=62_INSTANCE_B7mj8aGpPQKb&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&_62_INSTANCE_B7mj8aGpPQKb_struts_action=%2Fjournal_articles%2Fview&_62_INSTANCE_B7mj8aGpPQKb_groupId=10279&_62_INSTANCE_B7mj8aGpPQKb_articleId=39914238&_62_INSTANCE_B7mj8aGpPQKb_version=1.1)

<sup>79</sup> [https://www.autostrade.it/it/comunicazione-e-media/comunicati-stampa-corporate/-/detail/30B4CCB49B74B993C12584E6004ACF69?controlPanelCategory=portlet\\_comunicati\\_WAR\\_comunicatiportlet..](https://www.autostrade.it/it/comunicazione-e-media/comunicati-stampa-corporate/-/detail/30B4CCB49B74B993C12584E6004ACF69?controlPanelCategory=portlet_comunicati_WAR_comunicatiportlet..)

<sup>80</sup> Il tratto misura circa 170 Km, su un totale di circa 700 Km dell'intera A/14.

<sup>81</sup> Cfr. [http://www.autostrade.it/it/comunicazione-e-media/news?p\\_p\\_id=62\\_INSTANCE\\_B7mj8aGpPQKb&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=maximized&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=1&\\_62\\_INSTANCE\\_B7mj8aGpPQKb\\_struts\\_action=%2Fjournal\\_articles%2Fview&\\_62\\_INSTANCE\\_B7mj8aGpPQKb\\_groupId=10279&\\_62\\_INSTANCE\\_B7mj8aGpPQKb\\_articleId=40096256&\\_62\\_INSTANCE\\_B7mj8aGpPQKb\\_version=1.1](http://www.autostrade.it/it/comunicazione-e-media/news?p_p_id=62_INSTANCE_B7mj8aGpPQKb&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&_62_INSTANCE_B7mj8aGpPQKb_struts_action=%2Fjournal_articles%2Fview&_62_INSTANCE_B7mj8aGpPQKb_groupId=10279&_62_INSTANCE_B7mj8aGpPQKb_articleId=40096256&_62_INSTANCE_B7mj8aGpPQKb_version=1.1)

partire da tale data (14 gennaio 2020) il rimborso del pedaggio, presentando richiesta per i transiti avvenuti tra le ore 12:00 di venerdì 20 dicembre e le 24:00 di lunedì 23 dicembre 2019. Il rimborso riguarda il pedaggio corrisposto per la porzione di tratta percorsa tra Loreto e Val di Sangro verso Pescara<sup>82</sup>.

**81.** Il criterio per richiedere il rimborso è analogo a quello del precedente punto n. 79<sup>83</sup>. Gli utenti che hanno pagato tramite contanti – nelle giornate del 20, 21, 22 e 23 dicembre - dovranno allegare alla richiesta di rimborso “la ricevuta che attesti il pagamento ed indicare il numero di targa del veicolo”. Per i pedaggi corrisposti tramite Telepass o carte è sufficiente comunicare il numero del titolo. Il rimborso verrà disposto tramite bonifico bancario.

**82.** Al riguardo, ASPI ha confermato di avere pubblicato le relative *News* sulla *home page* del proprio sito *web* e nella sezione “*media*” del medesimo sito<sup>84</sup>.

**83.** Nella sua memoria conclusiva, ASPI si è poi limitata a fornire un documento denominato “*Focus “Rimborsi Pedaggi A/14”*”<sup>85</sup>, redatto da una società di *marketing* e comunicazione digitale, in cui si analizzano i canali *on line* [siti *web*, *blog*, *forum*, testate *on line* (quotidiani & periodici) e *social network*] e *off line* [stampata cartacea (testate locali e nazionali), periodici, agenzie stampa, tv e radio] dove sostanzialmente sarebbero state diffuse, nel periodo 1-20 gennaio 2020 le *news*, relative al tema dei gravi disagi subiti dagli utenti della A/14 e delle informazioni sulla possibilità di ricevere dei rimborsi.

**84.** Il documento fornisce alcuni *report* del *trend* e della distribuzione delle pubblicazioni *on line* (in netta prevalenza) e *off line*, evidenziando alcuni esempi emblematici di conversazioni (*on line*) e di articoli su quotidiani nazionali (*offline*), nonché una *overview* delle principali testate *on line*<sup>86</sup>.

---

<sup>82</sup> Il tratto misura circa 190 Km, su un totale di circa 700 Km dell'intera A/14.

<sup>83</sup> Anche in questo caso, il rimborso è pari al 100% dell'importo se il transito è avvenuto nelle fasce orarie in cui la velocità media registrata dai sensori presenti su strada è stata inferiore ai 50 km/h o del 50% se inferiore a 60 km/h e le soglie sono state analogamente fissate in considerazione delle velocità medie registrate nei giorni omologhi di anni precedenti in assenza di restringimenti per lavori, risultate pari a circa 70 km/h. La richiesta di rimborso potrà essere inviata alla casella di posta elettronica [info@autostrade.it](mailto:info@autostrade.it).

<sup>84</sup> In corso di istruttoria, in particolare in alcuni allegati alla risposta alla richiesta di informazioni avanzata in sede di avvio del procedimento, ASPI ha fornito la cartella denominata “*Raccolta Notizie*” contenente al suo interno le rassegne stampa degli articoli apparsi sul *web* e sulla carta stampata relativamente ai disagi alla circolazione sulla rete autostradale dalla stessa gestita (doc. n. 23, di cui all'indice del fascicolo).

<sup>85</sup> Cfr. all. 5 al doc. n. 52, di cui all'indice del fascicolo.

<sup>86</sup> I *summary* di dette pubblicazioni, che non risulta siano state commissionate da ASPI, e che sostanzialmente riguardano le notizie diffuse sull'argomento in discorso dagli organi mediatici in generale, sono di seguito riassunti:

*Summary on line*

- *Reach 420.1 mln* - per *Reach* si intende il numero di *impression* generate da un certo contenuto, foto, video oppure testo. Quando si parla di *reach*, si intende il numero di utenti esposti alla conversazione e non di visualizzazioni uniche;

**85.** In merito, invece, alla modalità prevista per le richieste di rimborso dell'utente, risultanti dai comunicati ufficiali di ASPI diffusi nel proprio sito *internet*, essa consiste unicamente nell'inviare ad ASPI una *e-mail* alla casella di posta *info@autostrade.it*<sup>87</sup>; ricevuta detta *mail*, ASPI valuta gli elementi posti a supporto della richiesta in funzione dei disagi effettivamente subiti ai fini della sua evasione, fornendo la relativa risposta all'utente.

**86.** Inoltre, nei suddetti comunicati stampa, si indica soltanto la necessità, per chi ha pagato in contanti, di produrre la ricevuta di pagamento<sup>88</sup>, senza precisare che il diritto viene riconosciuto anche comunicando semplicemente i dati necessari (*casello di entrata - casello di uscita - giorno del transito - ora di uscita o fascia oraria - targa del veicolo utilizzato - modalità di pagamento utilizzata*).

**87.** Nel documento denominato "A14", reperito nel corso dell'attività ispettiva svolta nella sede di Roma di ASPI<sup>89</sup>, sono altresì presenti tutti i *fac simile* di risposta alle istanze di rimborso inviate dalla clientela, aventi tutte la medesima impostazione *standard*<sup>90</sup>.

**88.** Di seguito appare utile riportare, tra tutte, la ***Risposta se dalla email inviata non siamo in grado di effettuare la valutazione al rimborso***: "*Gentile cliente, facendo seguito alla Sua richiesta, al fine di poter effettuare le necessarie verifiche, Le chiediamo cortesemente di inviarci la ricevuta di pagamento con l'indicazione della targa del veicolo. In mancanza della*

---

• *Engagement 2.1 k* – per *engagement* si intende il coinvolgimento emotivo e la reazione del consumatore nei confronti di una conversazione (un articolo, un post, un'immagine, un video, ecc.). L'*engagement* consiste in una vera e propria interazione (like, condivisione, commento, ecc.);

• *Risultati 275* – totale di conversazioni e menzioni rintracciate sui canali *on line* sull'argomento attenzionato.

*Summary offline*

• *Uscite 71*;

• *Tiratura 1.5 mln*;

• *Lettori Potenziali 14.8 mln* - Si intende per lettori il numero dei potenziali lettori nel giorno medio, certificato da Audipress, che sono venuti in contatto con il contenuto diffuso dai quotidiani o periodici;

• *Ascoltatori Potenziali 7.1 mln* - Si intende per ascoltatori il numero dei potenziali ascoltatori del programma o della fascia oraria in cui è andato in onda il servizio televisivo, certificato da Auditel per la televisione (telespettatori) e per la radio da TER (radio spettatori), che hanno visto/ascoltato il contenuto del servizio diffuso dall'emittente televisiva o radiofonica.

<sup>87</sup> La Carta di Servizi 2019 e 2020 di ASPI prevede in merito solo che "*per le richieste di rimborso, di informazione o di assistenza*" il cliente debba scrivere ad ASPI.

<sup>88</sup> Cfr. doc. denominato "*14 GENN Comunicati stampa corporate - Autostrade per l'Italia*", allegato al doc. n. 4, di cui all'indice del fascicolo (Verbale di acquisizione agli atti del 25 febbraio 2020), cartella Articoli di stampa, sottocartella A14.

<sup>89</sup> Cfr. doc. n. 10.3.1, di cui all'indice del fascicolo.

<sup>90</sup> E precisamente: **1.** Risposta per chi ha diritto al rimborso – contanti, viacard, carte e telepass al 50% o tratta in attraversamento; **2.** Risposta per chi fornisce documentazione completa; **3.** Risposta per clienti Telepass con coordinate già presenti in Banca Dati Telepass; **4.** Risposta se dalla email inviata non siamo in grado di effettuare la valutazione al rimborso; **5.** Risposta per valutazione rimborso – Telepass; **6.** Risposta per transiti non rimborsabili; **7.** Risposta per i clienti che effettuano richiesta di rimborso per più transiti ma solo uno è rimborsabile; **8.** Risposta per transito telepass rimborsabile al 100%.

*ricevuta è necessario comunicare le seguenti informazioni: - casello di entrata - casello di uscita - giorno del transito - ora di uscita o fascia oraria - targa del veicolo utilizzato - modalità di pagamento utilizzata (Contanti, Carta di Credito, Bancomat). Nel caso il pagamento sia avvenuto con Carta di Credito, la invitiamo a comunicare gli ultimi cinque numeri della carta stessa. Inoltre per poter disporre il rimborso del pedaggio a Suo favore, in caso di esito positivo della verifica, Le chiediamo di comunicare le coordinate bancarie (...). La informiamo che i criteri per il rimborso del pedaggio in caso di code significative per i restringimenti presenti lungo l'A14 nei tratti Abruzzesi e Marchigiani in direzione nord, oggetto di provvedimento da parte dell'Autorità Giudiziaria, sono pubblicati su [www.autostrade.it](http://www.autostrade.it). Cordiali saluti”.*

**89.** L'inadeguatezza delle modalità informative adottate da ASPI appare altresì confermata dal confronto tra il numero di *email* con richiesta di rimborso ricevute, che secondo ASPI ammonterebbe a [2000-3000], - a fronte delle quali sarebbero stati disposti [2000-3000] rimborsi per un importo di € [20000-30000] (rimborso medio € [10-20]) - e l'elevatissimo numero di transiti registrati nelle principali tratte interessate dai disagi dell'A/14 (vedi successive Tabelle 1 e 2) che, sulla base delle tabelle fornite da ASPI e di seguito riportate, sarebbero stati complessivamente superiori a 400.000.

**90.** Sulla base degli elementi sopra riportati, le richieste di rimborso sarebbero [*inferiore all'1%*] del totale dei transiti registrati nelle giornate in cui si sono verificate criticità e, di queste, circa l'80% avrebbe effettivamente ricevuto il rimborso<sup>91</sup>.

---

<sup>91</sup> Cfr. docc. nn. 21 e 23, di cui all'indice del fascicolo, risposta alla richiesta di informazioni formulata in sede di avvio del procedimento istruttorio.

**Tabella n. 1 – Periodo: dalle 12 del giorno 05 Gennaio 2020 alle 24 del 07 Gennaio 2020 - Transiti totali dei veicoli che hanno attraversato la tratta o hanno percorso anche una sola delle micro tratte comprese tra Vasto Nord e Porto S. Elpidio (direzione Nord) per classe Giorno**

GIORNO	Totale	CLS				
		A	B	3	4	5
05/01/2020 *	35.284	33.656	1.132	126	13	357
06/01/2020	41.319	37.656	1.659	431	47	1.526
07/01/2020	52.819	37.289	5.819	1.228	973	7.510
<b>Totale</b>	<b>129.422</b>	<b>108.601</b>	<b>8.610</b>	<b>1.785</b>	<b>1.033</b>	<b>9.393</b>

\* per il giorno 5 sono stati considerati i soli transiti con uscita > delle ore 12:00

**Tabella n. 2 - Periodo: dalle 12 del giorno 20 Dicembre 2019 alle 24 del 23 Dicembre 2019 - Transiti totali dei veicoli che hanno attraversato la tratta o hanno percorso anche una sola delle micro tratte comprese tra Loreto e Val di Sangro (direzione Sud) per classe Giorno**

GIORNO	Totale	CLS				
		A	B	3	4	5
20/12/2019 *	56.256	46.359	5.372	736	341	3.448
21/12/2019	85.293	74.920	4.936	839	478	4.120
22/12/2019	71.557	66.975	2.946	431	79	1.126
23/12/2019	73.122	60.273	6.831	1.134	368	4.516
<b>Totale</b>	<b>286.228</b>	<b>248.527</b>	<b>20.085</b>	<b>3.140</b>	<b>1.266</b>	<b>13.210</b>

\* per il giorno 20 sono stati considerati i soli transiti con uscita > delle ore 12:00

## 2c. Le autostrade liguri

### i) I disagi alla circolazione

**91.** Dai numerosi articoli di stampa acquisiti a fascicolo prima dell'avvio del procedimento istruttorio<sup>92</sup> si evince che, a partire dal crollo del viadotto Polcevera sull'A/10 Genova-Ventimiglia (agosto 2018) e fino al più recente distacco di materiale dalla volta della galleria Bertè sull'A/26 Genova Voltri-Gravellona Toce (dicembre 2019), la viabilità delle strade liguri è stata significativamente compromessa dai frequenti cantieri predisposti da ASPI allo scopo di svolgere verifiche tecniche ed interventi di manutenzione straordinaria su ponti, viadotti, gallerie e barriere protettive. Tale circostanza ha comportato talora la chiusura di interi tratti autostradali e molto frequentemente restringimenti delle carreggiate con applicazione di riduzioni dei limiti di velocità.

<sup>92</sup> Cfr. doc. n. 4, di cui all'indice del fascicolo (Verbale di acquisizione agli atti del 25 febbraio 2020), cartella Articoli di stampa, sottocartella AUTOSTRADELIGURI.

**92.** Tale situazione, oltre alle numerose testimonianze fattuali riportate negli articoli di stampa citati, trova conferma anche in molteplici documenti reperiti nel corso dell'attività ispettiva svolta nella sede di Roma.

**93.** In particolare, in allegato ad una *mail* del 28 marzo 2019<sup>93</sup> è contenuta una bozza di lettera da inviare alla Direzione generale per la Vigilanza sulle Concessioni Autostradali (DGVCA), in cui ASPI illustrava la situazione dei cantieri di propria competenza in area ligure ed esponeva il piano generale di interventi previsti in quell'area lungo le proprie autostrade e, per i cantieri già avviati, i criteri di programmazione adottati al fine di ridurre al minimo i disagi alla circolazione. Gli interventi di manutenzione all'epoca in atto sulle Autostrade liguri gestite da ASPI risultano riconducibili sostanzialmente a quattro macro-categorie: 1. piano di sviluppo delle barriere antirumore/mitigazione acustica; 2. piano di adeguamento delle gallerie con lunghezza > 500m al D.lgs. 264/06; 3. piano di riqualifica delle barriere di sicurezza; 4. manutenzione ordinaria del piano viabile e delle opere d'arte.

**94.** Nella stessa lettera si dava anche conto, nell'ambito del programma generale di interventi previsto, dei cantieri in corso su ognuna delle autostrade liguri che comportavano riflessi sulla circolazione, nonché i criteri di programmazione adottati e i provvedimenti finalizzati a ridurre i disagi. Tutti i cantieri sarebbero stati avviati tra la seconda metà di febbraio e la prima metà di marzo 2019.

**95.** In un'altra *mail* del 14 novembre 2019<sup>94</sup> e in un'informativa predisposta per gli organi di vertice di ASPI relativamente alle "Opere con limitazioni del traffico in area ligure", che facevano seguito a un'ANSA Liguria pubblicata l'11 novembre 2019 che riportava sia la situazione delle quattro opere in esercizio interessate da punteggio di ammaloramento pari a 70, sia il quadro di insieme dell'area della Direzione di Tronco di Genova in termini di opere in esercizio con voti 60 e 70<sup>95</sup> (vedi successiva immagine n.8).

**Immagine n.8**  
**[Omissis]**

**96.** In un'ulteriore *e-mail* del 20 aprile 2020, è presente una nota di accompagnamento al Piano di Manutenzione previsto nel Piano Economico Finanziario presentato ad aprile 2020 che testimonia l'attualità del programma

---

<sup>93</sup> Cfr. doc. n. 10.3.43, di cui all'indice del fascicolo - *Bozza Lettera DGVCA cantieri DT1*.

<sup>94</sup> Cfr. doc. n. 10.3.73, di cui all'indice del fascicolo "*Informativa per cda - opere con limitazioni al traffico area Liguria*".

<sup>95</sup> Con voto 60 la riduzione di staticità è inferiore al 5%, l'intervento va pianificato entro due anni. Il voto 70 individua una perdita di capacità statica oltre il 5% sull'infrastruttura e servono azioni immediate, con eventuali limitazioni del carico fino anche alla chiusura a seconda del danno riscontrato.

di manutenzione, il quale si prefigge “*il fine ultimo di garantire uno stato di conservazione della rete in linea con i migliori standard di qualità del servizio e di sicurezza per l’utenza*”. In particolare, dopo una breve descrizione delle dinamiche economiche e delle logiche di elaborazione del piano di manutenzione, sono riportate sinteticamente le principali azioni di discontinuità e trasformazione che la Società ha avviato a valle del tragico evento del Ponte Morandi.

**97.** Nel documento si sottolineano, altresì, gli sforzi organizzativi e gestionali attuati e le nuove azioni intraprese al fine di assicurare la migliore gestione dell’infrastruttura assentita in concessione, nonché si evidenzia il picco di attività manutentive tra gli anni 2020 – 2023, principalmente in relazione agli interventi di recupero strutturale degli *asset* della rete in concessione, anche a seguito delle campagne di *assessment* e verifica avviate ad inizio 2019<sup>96</sup>.

**98.** Nella risposta di ASPI alla richiesta di informazioni avanzata in sede di ampliamento dell’oggetto del procedimento istruttorio e nella sua memoria conclusiva, il professionista, nel rendere noto che, in relazione alle tratte A/26 (Genova Voltri-Gravellona Toce), A/7 (Milano-Serravalle -Genova), A/10 (Genova-Savona-Ventimiglia) e A/12 (Genova- Rosignano), interessate - a partire da agosto 2018 - da chiusure, restringimenti di carreggiata, limitazioni della velocità, non sono stati emessi provvedimenti giudiziari, ha nondimeno confermato che le Direzioni di Tronco relative alle menzionate tratte hanno emanato nel periodo interessato un numero estremamente elevato di ordinanze (all’incirca 2.000) con le quali sono stati disposti diversi interventi sulle tratte (e.g. chiusure, restringimenti di carreggiata, limitazioni della velocità) che sarebbero stati determinati, nella maggior parte dei casi, da richieste delle amministrazioni locali e da disposizioni ministeriali.

**99.** In proposito, ASPI ha segnalato che nel corso del periodo giugno - agosto 2020, ha dovuto gestire innumerevoli interventi nelle gallerie della rete autostradale ligure, che sarebbero stati imposti dal MIT, il quale avrebbe fissato modalità e tempistiche alle quali Aspi si sarebbe dovuta adeguare.

**100.** Nel documento denominato “20200529\_Piano intervento Gallerie Area ligure”, allegato alla mail “Presentazione Incontro Liguria 1.6.2020”, reperita nel corso delle attività ispettive svolte nella sede di ASPI in Roma,

---

<sup>96</sup> In ambito manutenzione le succitate iniziative hanno riguardato principalmente, per quanto qui di interesse, anche i piani di ispezione straordinari e le campagne di *assessment* sugli *asset* principali della rete in concessione. Cfr. doc. n. 10.3.59, di cui all’indice del fascicolo, denominato “*grafici e tabelle*” cui è allegato il file denominato “20200416\_Nota [omissis]\_PEF Manutenzioni v1.1 Grafici (Nota di accompagnamento al Piano di Manutenzione previsto nel Piano Economico Finanziario presentato ad Aprile 2020).

sono sintetizzate le azioni di potenziamento avviate dal professionista al fine di imprimere l'accelerazione delle fasi di *assessment* delle gallerie così come indicato dal MIT<sup>97</sup>.

*ii) I tempi medi di percorrenza*

**101.** Dalle evidenze sopra esposte, appare evidente che le intense attività di manutenzione straordinarie poste in essere dalla Società, in particolare nell'area ligure, hanno comportato, come prima accennato, gravi ripercussioni sulla regolare viabilità delle tratte autostradali in questione, con conseguente significativo aumento dei tempi medi di percorrenza.

**102.** In particolare, con riferimento all'autostrada A/26 Genova Voltri-Gravellona Toce, i tratti soggetti a maggiori disagi sarebbero compresi tra l'allacciamento A/10-A/26 e Masone (tra il km 0,000 e il km 14,000) e tra la stazione di Masone e la stazione di Ovada (tra km 14,000 e km 29,900) in entrambe le direzioni.

**103.** A mero titolo esemplificativo, si riportano i dati, contenuti nei documenti forniti dal professionista nella risposta alla richiesta di informazioni presente nella comunicazione di ampliamento del procedimento istruttorio<sup>98</sup>, riferiti all'area compresa tra l'allacciamento A/10-A/26 e Masone (carreggiata destra), ove nel primo semestre del 2019, risulterebbe un tempo medio di percorrenza giornaliero pari a 9,32 minuti che corrisponde ad una velocità di percorrenza media della tratta pari a circa 88 km/h (vedi successiva immagine n.9).

**Immagine n.9**

AAL A/10/A26	MASONE	TDP-MED (min) 1° sem 2019	ANNO	MESE	DATA	TDP-MED (min)	VELOCITA'
km 0,000	km 14	9,32	2019	Novembre	26/11/2019	20,85	40 km/h
					27/11/2019	20,75	40 km/h
					28/11/2019	27,32	31 km/h
					29/11/2019	26,32	32 km/h
				Dicembre	05/12/2019	30,47	28 km/h
			2020	Gennaio	02/01/2020	15,50	54 km/h
				Febbraio	23/02/2020	12,94	65 km/h

**104.** Da tali dati si evince che nel periodo compreso tra novembre 2019 e marzo 2020, a fronte del dato sopra menzionato, si registravano tempi medi di percorrenza significativamente più elevati, ai quali corrispondeva una velocità

<sup>97</sup> Al riguardo, dal documento risulta il potenziamento del personale operativo coinvolto, dei mezzi e delle attrezzature a disposizione per le attività sul percorso critico, del piano di consegna dei materiali strategici e delle esenzioni dei pedaggi in area ligure. Cfr. doc. n. 10.3.84, di cui all'indice del fascicolo.

<sup>98</sup> Cfr. All. 2.2 Copia di tdp\_orari\_A26\_ago2018-apr2020.xls ai docc. nn. 38, 39 e 40, di cui all'indice del fascicolo.

media di percorrenza che si riduceva fino a raggiungere i 28 km/h, in data 05/12/2019.

**105.** Dalle informazioni contenute nella cartella denominata “*Turbative\_Traffico\_ASPI - Gen 19 Apr 20*”<sup>99</sup>, riferita all’A/26, è emerso che nel mese di novembre 2019, in cui si registrava un elevato aumento dei tempi di percorrenza, nei giorni 26, 27, 28 e 29 novembre 2019, si sarebbero verificate code per lavori che hanno raggiunto la lunghezza anche di 8 km, evidentemente causando gravi criticità alla regolare viabilità dell’area interessata.

**106.** Dai documenti forniti da ASPI<sup>100</sup>, emerge altresì che i disagi alla viabilità, con aumento dei tempi medi di percorrenza e conseguente riduzione della velocità media, sono stati registrati anche sull’autostrada A/10 Genova-Savona-Ventimiglia, nel tratto compreso tra Genova Aeroporto e Varazze (dal km 2,300 al km 26,800), in entrambe le direzioni.

**107.** A titolo esemplificativo si riportano i dati, del secondo semestre 2019, riferiti al tratto compreso tra Genova Pegli e Genova Aeroporto (dal km 6,000 al km 2,300), in direzione Genova<sup>101</sup>, che sono analizzati assumendo come parametro di riferimento la “*velocità commerciale*” pari a 90 km/h, che dai documenti acquisiti in sede ispettiva appare essere utilizzata da ASPI per valutare la variazione dei tempi medi di percorrenza di un determinato tratto<sup>102</sup> (vedi successiva immagine n.10).

**Immagine n.10**

GENOVA PEGLI	GENOVA AEROP.	ANNO	MESE	DATA	TDP-MED (min)	VELOCITÀ
km 6,000	km 2,300	2019	Luglio	15/07/19	7,88	28 km/h
			Agosto	05/08/19	11,7	19 km/h
			Settembre	15/09/19	4,91	45 km/h
			Ottobre	16/10/19	7,83	28 km/h
			Novembre	22/11/19	10,36	21 km/h
				29/11/19	7,83	28 km/h
			Dicembre	05/12/19	7,58	30 km/h
				11/12/19	7,08	31 km/h

**108.** Dall’analisi della tabella sopra riportata emerge che, nel secondo semestre del 2019, gli utenti hanno percorso un tratto autostradale, che in condizioni normali dovrebbe essere percorribile alla velocità di 90 km/h nel

<sup>99</sup> Cfr. allegato “A26-01Gen2019-30Apr2020” al doc. n. 23 e il file “All. 2.9 A26-1Ago2018-30Apr2020.xlsx” allegato ai docc. nn. 38, 39 e 40, di cui all’indice del fascicolo.

<sup>100</sup> Cfr. docc. nn. 38, 39 e 40, di cui all’indice del fascicolo.

<sup>101</sup> Cfr. All. 2.6 Copia di tdp\_orari\_A10\_ago2018-apr2020.xls ai docc. nn. 38, 39 e 40, di cui all’indice del fascicolo.

<sup>102</sup> Cfr. doc. n. 12.3.97, di cui all’indice del fascicolo - “file\_C\_Users\_006100846\_\_web4”, acquisito presso la sede di ASPI in Cassino.

tempo di 2,4 minuti, con una velocità che si è ridotta fino a raggiungere i 19 km/h e con tempi medi di percorrenza che si sono dilatati fino a 11,7 minuti.

**109.** I gravi disagi alla circolazione trovano conferma, altresì, nel documento riferito alle turbative alla circolazione dal quale si evince la presenza ricorrente di code a causa dei frequenti lavori in corso su tale tratta autostradale<sup>103</sup>, con conseguente formazione di code e riduzione drastica della velocità di percorrenza (come si evince dalla tabella sopra riportata).

**110.** Analoghe criticità risultano anche con riferimento alle autostrade A/12 Genova-Rosignano e A/7 Milano-Serravalle-Genova.

**111.** Con riguardo all'autostrada A/12 Genova-Rosignano si riportano, a titolo esemplificativo, i dati riferiti al tratto compreso tra Genova Est e l' All. A7/A12 (carreggiata sinistra) (immagine n.11)<sup>104</sup>.

---

<sup>103</sup> Cfr. All. 2.11 A10-1Ago2018-30Apr2020.xlsx ai docc. nn. 38, 39 e 40, di cui all'indice del fascicolo.

<sup>104</sup> Cfr. All. 2.8 Copia di tdp\_orari\_A12\_ago2018-apr2020.xls ai docc. nn. 38, 39 e 40, di cui all'indice del fascicolo.

**Immagine n.11**

GENOVA EST	ALL. A7/A12	ANNO	MESE	DATA	TDP-MED (min)	VELOCITÀ
km 4,200	km 0,000	2019	Ottobre	29/10/19	3,38	75 km/h
			Novembre	13/11/19	3,74	67 km/h
			Dicembre	16/12/19	4,72	53 km/h
		2020	Gennaio	31/01/20	3,19	79 km/h
			Febbraio	05/02/20	5,31	47 km/h

**112.** Dall'analisi di tali dati si evince che, nel secondo semestre del 2019, gli utenti hanno percorso un tratto autostradale, che in condizioni normali dovrebbe essere percorribile alla velocità di 90 km/h, in 2,76 minuti, quasi nel doppio del tempo, con una velocità media di percorrenza che si è ridotta fino a raggiungere i 47 km/h.

**113.** A fronte di tali disagi, dall'analisi del documento riferito alle turbative alla circolazione, emerge che nel periodo di riferimento il tratto autostradale in questione è stato frequentemente interessato da code e rallentamenti, causati da lavori, che hanno raggiunto anche 8 km/h<sup>105</sup>.

**114.** Con riferimento all'A/7 Milano-Serravalle-Genova, sempre dai documenti forniti da ASPI, risulta che i principali disagi alla circolazione sono stati registrati nel tratto compreso tra Vignole e Genova Ovest (da km 88.600 al km 132.800), in entrambe le direzioni<sup>106</sup>.

**115.** A titolo esemplificativo si riportano i dati del secondo semestre 2019, riferiti al tratto compreso tra Genova Bolzaneto e l'allacciamento dell'A/7 con la A/12 (dal km 125.800 al km 128.700), che sarebbe tra i più interessati da code e rallentamenti (vedi successiva immagine n.12).

**Immagine n.12**

GE. BOLZANETO	ALL. A7/A12	ANNO	MESE	DATA	TDP-MED (min)	VELOCITÀ
km 125,800	km 128,700	2019	Luglio	14/07/19	4,58	41 km/h
			Agosto	09/08/19	3,32	52 km/h
			Settembre	23/09/19	3,24	53 km/h
			Ottobre	02/10/19	3,82	46 km/h
				09/10/19	3,61	48 km/h
			Novembre	23/11/19	4,61	38 km/h
			Dicembre	12/12/19	5,96	29 km/h
				21/12/19	5,05	34 km/h

**116.** Dai dati riportati emerge che in tale tratta la velocità media di percorrenza, registrata nel periodo di riferimento, è di gran lunga inferiore rispetto alla velocità commerciale di 90 km/h, assunta da ASPI quale

<sup>105</sup> Cfr. all. A12-01Gen2019-30Apr2020.xlsx al doc. n. 23, di cui all'indice del fascicolo - cartella "Turbative\_Traffico\_ASPI-Gen 19 Apr 20".

<sup>106</sup> Cfr. All. 2.4 Copia di tdp\_orari\_A7\_ago2018-apr2020.xls, ai docc. nn. 38, 39 e 40, di cui all'indice del fascicolo.

parametro per valutare la variazione dei tempi medi di percorrenza in un tratto autostradale.

**117.** Tutto quanto sopra esposto trova, altresì, conferma in un documento acquisito in sede ispettiva<sup>107</sup> in cui si confronta il dato delle ore di coda registrate mensilmente in uscita ai caselli dell'area cittadina genovese - tra i periodi settembre 2017/luglio 2018 e settembre 2018/luglio 2019 - e dal quale si evince che in quest'ultimo periodo il numero di code registrato è di gran lunga superiore (750 vs 440) (vedi successiva immagine n.13).

### Immagine n.13

<b>ORE CODE MENSILI REGISTRATE IN USCITA AI CASELLI DELL'AREA CITTADINA GENOVESE</b>												
<b>PERIODO SETTEMBRE 2018 - LUGLIO 2019 VS PERIODO SETTEMBRE 2017 - LUGLIO 2018 (non preso in esame il mese di agosto)</b>												
<b>ORE CODA in STAZIONE - USCITE</b>												
	SET 18	OTT 18	NOV 18	DIC 18	GEN 19	FEB 19	MAR 19	APR 19	MAG 19	GIU 19	LUG 19	Totale (a)
GE OVEST			0,3					1,2	1,9	2,2	2,0	7,7
GE BOLZANETO	143,2	144,8	99,1	61,4	22,7	12,7	9,2	9,3	19,5	12,9	13,1	547,9
GE AEROPORTO	48,5	9,7	5,9	6,1	7,7	6,1	10,7	11,5	2,0	3,3		111,5
GE PEGLI	7,7	1,8	10,8	1,2	0,3	0,3	0,2	0,9			0,3	23,4
GE PRA'		3,6	0,5	3,6	8,6	1,5	0,2		4,8		3,9	26,7
GE EST	4,7	3,5	1,9	1,5	5,6	2,9	2,9	1,3	10,3	1,8	0,6	37,1
<b>TOTALE</b>	<b>204,1</b>	<b>163,4</b>	<b>118,6</b>	<b>73,9</b>	<b>44,9</b>	<b>23,4</b>	<b>23,2</b>	<b>24,2</b>	<b>38,6</b>	<b>20,2</b>	<b>19,9</b>	<b>754,3</b>
<b>ORE CODA in STAZIONE - USCITE</b>												
	SET 17	OTT 17	NOV 17	DIC 17	GEN 18	FEB 18	MAR 18	APR 18	MAG 18	GIU 18	LUG 18	Totale (b)
GE OVEST	3,9	1,6			0,5	0,1	0,2	4,3	2,1	10,0	22,9	45,6
GE BOLZANETO	7,7	20,6	28,6	36,7	21,5	28,0	24,7	25,5	31,8	24,6	10,0	259,9
GE AEROPORTO		0,8	2,7				0,7	4,5	0,0		0,4	9,1
GE PEGLI	2,0	2,9	2,5		1,5	1,6	2,6			0,3	0,2	13,6
GE PRA'		0,3	2,9	4,2		4,0	6,0	1,2			0,4	18,9
GE EST	3,7	2,9	18,2	3,1	3,2	6,5	12,8	7,0	26,6	6,0	4,8	94,8
<b>TOTALE</b>	<b>17,3</b>	<b>29,2</b>	<b>54,9</b>	<b>44,0</b>	<b>26,8</b>	<b>40,2</b>	<b>47,1</b>	<b>42,5</b>	<b>60,6</b>	<b>40,8</b>	<b>38,6</b>	<b>442,0</b>
<b>Differenza Periodo (a) - Periodo (b) ORE CODA in STAZIONE - USCITE</b>												
	SET 18-17	OTT 18-17	NOV 18-17	DIC 18-17	GEN 19-18	FEB 19-18	MAR 19-18	APR 19-18	MAG 19-18	GIU 19-18	LUG 19-18	Totale (b)
GE OVEST	-3,9	-1,6	0,3	0,0	-0,5	-0,1	-0,2	-3,1	-0,2	-7,8	-20,9	-37,9
GE BOLZANETO	135,4	124,1	70,5	24,7	1,2	-15,4	-15,5	-16,3	-12,3	-11,7	3,1	288,0
GE AEROPORTO	48,5	8,8	3,2	6,1	7,7	6,1	10,0	7,0	2,0	3,3	-0,4	102,4
GE PEGLI	5,7	-1,1	8,3	1,2	-1,3	-1,3	-2,5	0,9	0,0	-0,3	0,1	9,8
GE PRA'	0,0	3,3	-2,3	-0,6	8,6	-2,5	-5,8	-1,2	4,8	0,0	3,5	7,7
GE EST	1,0	0,6	-16,3	-1,5	2,4	-3,6	-9,9	-5,6	-16,3	-4,2	-4,2	-57,6
<b>TOTALE</b>	<b>186,8</b>	<b>134,2</b>	<b>63,7</b>	<b>29,9</b>	<b>18,0</b>	<b>-16,8</b>	<b>-23,9</b>	<b>-18,3</b>	<b>-22,0</b>	<b>-20,6</b>	<b>-18,8</b>	<b>312,4</b>

### *iii) Le iniziative di riduzione/eliminazione del pedaggio*

**118.** Dai documenti agli atti risulta che già all'indomani del crollo del ponte Morandi (14 agosto 2018), il Consiglio di Amministrazione di ASPI (21 agosto 2018 e, successivamente, il 27 dicembre 2019) ha dato mandato all'Amministratore Delegato di procedere alle iniziative ritenute opportune

<sup>107</sup> Cfr. doc. n. 10.3.20, di cui all'indice del fascicolo - "ORE CODA in STAZIONE GE+SV SET2018-AGO 2019 vs AGO 2017-LUG 2018 X CUTRUPPI".

attivando, a partire dal settembre 2018, agevolazioni tariffarie per le tratte interessate<sup>108</sup> entro un determinato *plafond* di spesa<sup>109</sup>.

**119.** In particolare, nel documento “Agevolazioni pedaggio area Genova dal 14 agosto 2018\_agg 05 07 2020”, fornito da ASPI nella sua risposta alla richiesta di informazioni formulata in sede di avvio del procedimento istruttorio, si riassume il dettaglio delle iniziative attivate dopo l’anno 2018 relativamente al pedaggio nell’area di Genova, dalle 11:00 del 20 agosto 2018, fino a quelle a decorrere dalle 00:00 del 04 luglio 2020)<sup>110</sup>.

---

<sup>108</sup> Le agevolazioni riguardano l’esenzione totale fra gli scambi tra le 6 Stazioni dell’area urbana (Genova Est, Genova Ovest, Bolzaneto, Voltri-Prà, Genova Aeroporto e Genova Pegli) e un’esenzione parziale sulle zone limitrofe a partire dal mese di settembre 2018;.

<sup>109</sup> [omissis]. Cfr. allegato *Estratto verbale 27.12.2019.pdf* del CdA di ASPI, allegato al doc. n. 10.3.56, di cui all’indice del fascicolo.

<sup>110</sup> Cfr., in particolare, il file “Agevolazioni pedaggio area Genova dal 14 agosto 2018\_agg 05 07 2020”, allegati al doc. n. 23 di cui all’indice del fascicolo.

Di seguito il dettaglio completo dell’*excursus* temporale delle agevolazioni tariffarie concesse da ASPI nell’area ligure:

- Dalle ore 11:00 del 20 agosto 2018, a seguito del crollo del ponte Morandi del 14 agosto, attivata gratuità del pedaggio per percorsi con origine/destinazione tra i seguenti caselli: GE AEROPORTO - GE PEGLI; GE AEROPORTO - GE PRA’; GE PEGLI - GE PRA’; GE OVEST - GE BOLZANETO. La gratuità è stata riconosciuta retroattivamente dal 14 agosto 2018: in automatico ai clienti telepass, tramite autocertificazione ai Punto Blu per coloro che dal 14 agosto alle 11:00 del 20 agosto avevano corrisposto il pedaggio con altre modalità di pagamento.
- Dalle ore 10:00 del 21 agosto 2018, attivata gratuità del pedaggio anche per i percorsi con origine/destinazione tra i seguenti caselli: GE OVEST - GE BOLZANETO; GE OVEST - GE EST; GE EST - GE BOLZANETO. Anche per tali percorsi la gratuità è stata riconosciuta retroattivamente dal 14 agosto 2018: in automatico ai clienti telepass, tramite autocertificazione ai Punto Blu per chi aveva corrisposto il pedaggio con altre modalità di pagamento.
- Dalle 00:00 del 6 settembre 2018, la gratuità del pedaggio per percorsi con origine/destinazione tra i seguenti caselli: GE AEROPORTO - GE PEGLI; GE AEROPORTO - GE PRA’; GE PEGLI - GE PRA’; GE OVEST - GE BOLZANETO; GE OVEST - GE EST; GE EST - GE BOLZANETO è stata riconosciuta anche per i transiti dei veicoli, in uscita e in entrata ai suddetti caselli, con origine/destinazione i caselli dell’A26, da Ovada, dell’A10 da Albisola, dell’A7 da Vignole Borbera, dell’A12 da Sestri Levante. Anche per tali percorsi la gratuità è stata riconosciuta retroattivamente dal 14 agosto: in automatico ai clienti telepass, tramite autocertificazione ai Punto Blu per coloro che dal 14 agosto al 5 settembre avevano corrisposto il pedaggio con altre modalità di pagamento.
- Dalle 19:00 del 29 novembre 2018, a seguito di una frana sulla SS 1 Aurelia, attivata la gratuità del pedaggio per i transiti con origine/destinazione tra i caselli dell’A10 di GE PRA’ e ARENZANO.
- Dalle 00:00 del 1° gennaio 2019, a seguito riapertura viabilità sulla SS 1 Aurelia, ripristinato il pedaggio tra i caselli dell’A10 di GE PRA’ e ARENZANO.
- Dalle 12:00 del 23 dicembre 2019, a seguito di una frana sulla SS 1 Aurelia, attivata la gratuità del pedaggio per i transiti con origine/destinazione tra i caselli dell’A12 di CHIAVARI e RAPALLO.
- Dalle 12:00 del 27 dicembre 2019, a seguito di una frana sulla SP del Turchino, attivata la gratuità del pedaggio per i transiti con origine/destinazione tra i caselli dell’A26 di OVADA e MASONE.
- Dalle 00:00 del 1° gennaio 2020, a seguito di alcuni cantieri presenti sull’A10 e sull’A26, è stato attivato uno sconto di circa il 50% su tutti i transiti con origine/destinazione tra i caselli dell’A10, da Varazze a GE Prà, e dell’A26, da Ovada e Masone; lo sconto su tali tratte è riconosciuto anche ai transiti con origine/destinazione i caselli di Albisola e Celle Ligure.
- Dalle 00:00 del 9 gennaio 2020, a seguito di lavori di manutenzione da parte di ANAS delle Gallerie di Sant’Anna sulla SS 1 Aurelia, sottoscritta convenzione con ANAS e i Comuni di Lavagna e Sestri Levante per attivare uno sconto sul pedaggio del 30% per i veicoli di classe A e B per i transiti con origine/destinazione tra i caselli di Lavagna e Sestri Levante.
- Dalle 00:00 del 15 febbraio 2020, a seguito di alcuni cantieri temporanei attivi sull’A12 con significativi impatti sulla viabilità, è stata attivata la gratuità del pedaggio per il tratto dell’A12 Lavagna-Rapallo a

**120.** In base a tale documento, i provvedimenti di agevolazione tariffaria per l'aria genovese hanno originariamente riguardato solo i transiti insistenti sulle stazioni interessate dai disagi e, solo a partire dal Consiglio di Amministrazione di ASPI del 10 giugno 2020, sono stati estesi prevedendo esenzioni totali per tutti gli utenti in transito, indipendentemente dalla stazione di origine e/o destinazione, ma solo per alcune delle tratte interessate.

**121.** Sul tema, appare significativo quanto evidenziato da un utente che lamentava di essere stato costretto in data 18 giugno 2020 a pagare il pedaggio per l'intero tratto Genova Nervi-Carrodano, nonostante *“attualmente per evidenti carenze di servizi”* sia stato *“sospeso il pagamento tra i caselli di Genova e Chiavari. Trovo assurdo che nonostante abbia percorso la porzione di tratta disagiata e abbia proseguito (senza furbescamente uscire a Chiavari e rientrare) mi sia stato addebitato l'intero tragitto. (...) Trasparenza e onestà indurrebbero a detrarre dal costo complessivo sempre la tratta ritenuta esclusa”*<sup>111</sup>.

**122.** Più specificamente, nel documento *“Aggiornamento agevolazioni pedaggio area Ge\_DEF”*, predisposto per il Consiglio di Amministrazione di ASPI del 10 giugno 2020 sopra citato, reperito in ispezione<sup>112</sup>, si rappresenta l'opportunità, in considerazione dei prevedibili conseguenti disagi alla circolazione determinati dai numerosi cantieri aperti – a seguito dell'attivazione del piano di ispezione gallerie in Liguria -, di ampliare le tratte di esenzione già in essere a favore degli utenti che circolano tra i caselli dell'area genovese, prevedendo un'esenzione anche per tutti gli utenti che,

---

beneficio di tutti gli utenti che effettuano un percorso avente origine/destinazione compreso tra i caselli autostradali dell'A12, da Sestri Levante, a quelli dell'A7 di GE Ovest e GE Bolzaneto.

- Dalle 00:00 del 2 giugno 2020, a seguito del rilevante numero di cantieri presenti sulle tratte dell'A10, dell'A12 e dell'A26 per un importante piano manutentivo, estesa la gratuità del pedaggio:

- a tutte le percorrenze con origine/destinazione dai caselli dell'A7, da Vignole Borbera a quelli dell'A12, fino a Lavagna; possono usufruire di tale agevolazione anche i transiti con origine/destinazione Sestri Levante

- a tutte le percorrenze con origine/destinazione dai caselli dell'A26, da Ovada, a quelli presenti sul tratto Genova Aeroporto-Varazze; possono usufruire di tale agevolazione anche i transiti con origine/destinazione Albisola e Celle Ligure;

- per i tratti Ovada-Allacciamento A26/A10 e GE Bolzaneto- GE W - GE Est per tutti i veicoli in transito, indipendentemente dalla provenienza, in entrambe le direzioni.

- Dalle 00:00 del 4 luglio 2020, i seguenti tratti sono gratuiti per tutti i veicoli in transito, indipendentemente dall'origine/destinazione:

- gratuità della tratta dell'A7, da Vignole Borbera a Genova Ovest

- gratuità della tratta dell'A12, da Lavagna all'allacciamento con la A7

- gratuità della tratta dell'A10, da Varazze a Genova Aeroporto

- gratuità della tratta dell'A26, da Ovada all'allacciamento con la A10

Per i tempi di aggiornamento della tabella pedaggi, per la sola giornata del 4 luglio i clienti che hanno percorso i tratti gratuiti pagando il pedaggio con modalità diverse dal telepass possono richiedere il rimborso del pedaggio pagato in più tramite e-mail a [info@autostrade.it](mailto:info@autostrade.it).

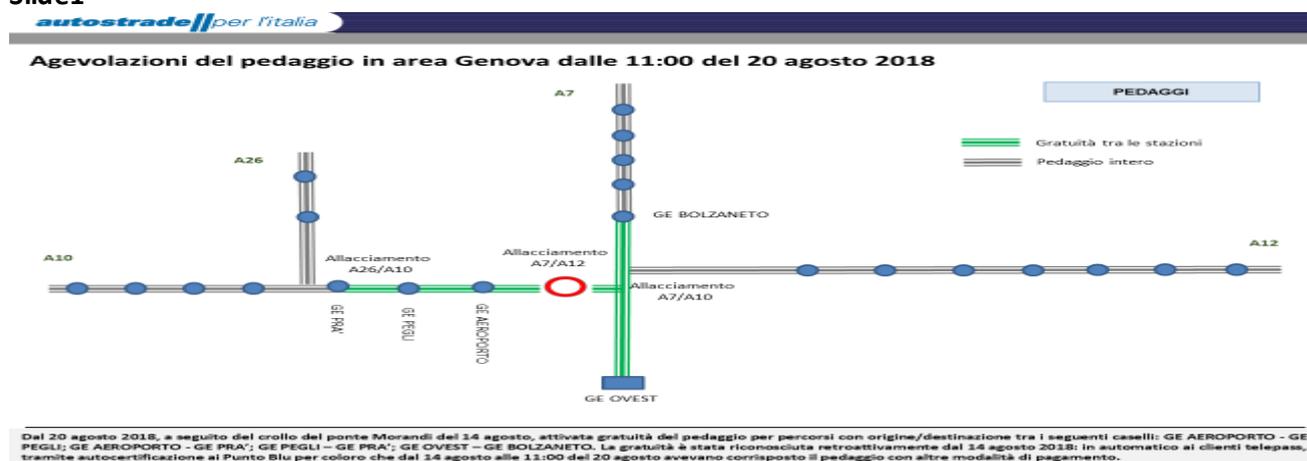
<sup>111</sup> Cfr. doc. n. 14 di cui all'indice del fascicolo. Un'ulteriore segnalazione di analogo tenore è pervenuta anche in data 10 febbraio 2021.

<sup>112</sup> Cfr. doc. n. 10.3.3, di cui all'indice del fascicolo.

indipendentemente dalla provenienza, percorrono le tratte interessate dai lavori. Le agevolazioni, a quel momento, venivano previste solo fino alla fine del mese di giugno<sup>113</sup>.

In proposito, nell'ulteriore documento denominato "Agevolazioni pedaggio area Genova dal 20 agosto 2018\_agg al 5 luglio 2020"<sup>114</sup>, è contenuta una serie di *slide* che mostra graficamente l'evoluzione negli anni delle agevolazioni deliberate da ASPI riportate nella precedente nota n. 110, tra le quali le seguenti:

#### Slide1



<sup>113</sup> Le agevolazioni sul pedaggio sono le seguenti:

Per gli utenti che effettuano transiti con origine/destinazione tra le stazioni dell'area di Genova:

- esenzione totale per transiti con origine/destinazione tra i caselli dell'A7, da Vignole, a quelli dell'A12, fino a Lavagna, e viceversa; (possono usufruire di tale agevolazione anche gli utenti con entrata/uscita dal casello di Sestri Levante, per i quali è previsto il pedaggio solo fino a Lavagna);
- esenzione totale per transiti con origine/destinazione tra i caselli dell'A26, da Ovada, a quelli dell'A10, da Genova Aeroporto fino Varazze, e viceversa; (possono usufruire di tale agevolazione anche gli utenti con entrata/uscita dai caselli di Albisola e Celle Ligure, per i quali è previsto il pedaggio solo fino a Varazze).

Per tutti gli utenti in transito, indipendentemente dalla provenienza/destinazione:

- esenzione totale della tratta dell'A26, da Ovada all'allacciamento con l'A10, in entrambe le direzioni;
- esenzione totale della tratta urbana dell'A7 e A12, GE Bolzaneto - GE Ovest - GE Est, in entrambe le direzioni.

L'impatto economico a carico di ASPI di tale estensione delle agevolazioni è stimato in minori pedaggi per ca. [1-10] €Mio nel mese di giugno.

Sul perimetro delle ulteriori esenzioni attivate a partire da dicembre 2019, sono stati registrati nei mesi gennaio-maggio 2020 minori ricavi per ca. [1-5] €Mio e si stima che l'impatto sul mese di giugno sarà pari a ca. [0-5] €Mio, non prevedendosi, pertanto maggiori oneri rispetto ai [5-15] €Mio deliberati nel CdA di dicembre 2019 entro il [omissis].

Nel documento vengono inoltre riportate alcune variazioni intercorse dall'inizio della concessione delle agevolazioni.

<sup>114</sup> Anch'esso allegato al doc. n. 23, di cui all'indice del fascicolo.

Slide2

Agevolazioni del pedaggio in area Genova dalle 00:00 del 01 gennaio 2019



Dal 1 gennaio 2019, a seguito riapertura viabilità sulla SS 1 Aurelia, ripristinato il pedaggio tra i caselli dell'A10 di GE PRA' e ARENZANO.

Slide3

Agevolazioni del pedaggio in area Genova dalle 00:00 del 01 gennaio 2020



Dal 1 gennaio 2020, a seguito di alcuni cantieri presenti sull'A10 e sull'A26, è stato attivato uno sconto di circa il 50% su tutti i transiti con origine/destinazione tra i caselli dell'A10, da Varazze a GE Prà, e dell'A26, da Ovada e Masone; lo sconto su tali tratte è riconosciuto anche ai transiti con origine/destinazione i caselli di Albisola e Celle Ligure.

Slide4<sup>115</sup>

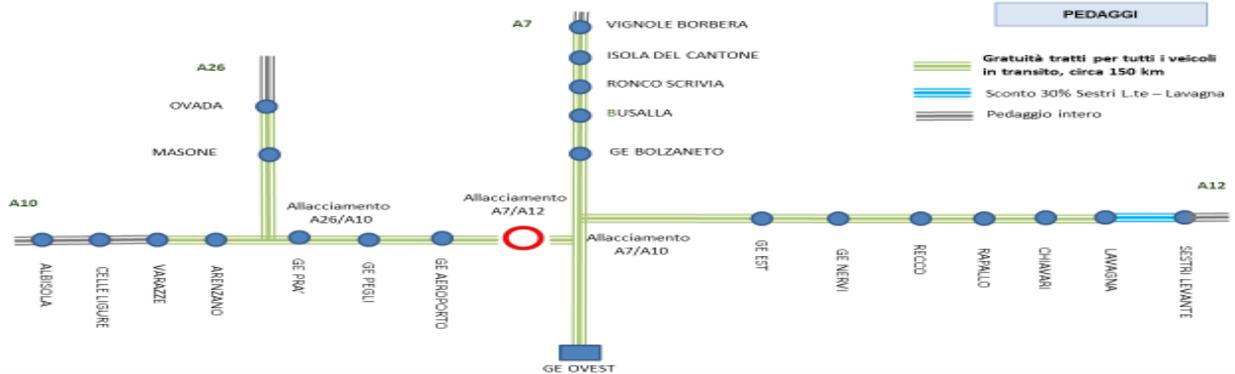
Agevolazioni del pedaggio in area ligure al 01 giugno 2020



(1) A seguito di lavori di manutenzione delle gallerie di Sant'Anna sulla SS 1 Aurelia da parte di ANAS, nel mese di gennaio 2020 è stata sottoscritta una convenzione con i Comuni di Sestri Levante e Lavagna per ricostituire, per il periodo dei lavori, uno sconto del 30% per i transiti dei veicoli di classe A e B con origine/destinazione tra i caselli di Sestri Levante e Lavagna; il termine dei lavori è previsto nel mese di luglio p.v.

<sup>115</sup> Tratta dal doc. *Aggiornamento agevolazioni pedaggio area Ge\_DEF*, doc. n. 10.3.3, di cui all'indice del fascicolo, reperito in ispezione.

## Agevolazioni del pedaggio in area Genova dalle 00:00 del 04 luglio 2020



Dal 4 luglio 2020, i seguenti tratti sono gratuiti per tutti i veicoli in transito, indipendentemente dall'origine/destinazione:

- gratuità della tratta dell'A7, da Vignole Borbera a Genova Ovest
- gratuità della tratta dell'A12, da Lavagna all'allacciamento con la A7
- gratuità della tratta dell'A10, da Varazze a Genova Aeroporto
- gratuità della tratta dell'A26, da Ovada all'allacciamento con la A10

Per i tempi di aggiornamento della tabella pedaggi, per la sola giornata del 4 luglio i clienti che hanno percorso i tratti gratuiti pagando il pedaggio con modalità diverse dal telepass possono richiedere il rimborso del pedaggio pagato in più tramite e-mail a [info@autostrade.it](mailto:info@autostrade.it)

## 2d. Esenzioni e Agevolazioni

**123.** In linea generale, sul tema delle esenzioni e agevolazioni dal pagamento del pedaggio, l'articolo 32 della Convenzione prevede che il Concessionario, previo benestare del Concedente, ha facoltà di concedere a particolari categorie di utenti forme di abbonamento per il transito sulle autostrade o altre agevolazioni, *“finalizzate a facilitare la riscossione dei pedaggi o ad incrementare il traffico sulle autostrade”* (comma 1). È inoltre vietato al Concessionario il rilascio di tessere di libera circolazione sulle autostrade se non per ragioni inerenti al servizio delle autostrade stesse (comma 2)<sup>116</sup>.

**124.** Nel caso di specie, agli atti del fascicolo sono presenti alcuni scambi di corrispondenza tra ASPI e il MIT, forniti dallo stesso professionista in risposta alla richiesta di informazioni formulata in sede di avvio del procedimento, relativi in particolare alla sospensione dei pagamenti dei pedaggi in area Ligure a partire dal tragico evento del Ponte Morandi, o tra ASPI ed organi istituzionali locali (come sopra riportato in riferimento ai disagi riscontrati sulla A/14 - vedi precedente punto 71 e segg.).

**125.** Da tale corrispondenza, in particolare quella relativa alle autostrade liguri, emerge, da un lato, che, in alcune circostanze, è la stessa Direzione generale per la Vigilanza sulle Concessioni Autostradali (DGVCA) del MIT che *“(..) chiede di tener informata la scrivente di ogni agevolazione e/o*

<sup>116</sup> Il medesimo articolo 32 prevede, altresì, che non sono sottoposti al pagamento del pedaggio i soggetti esentati dalle vigenti disposizioni di legge (comma 3) e che è consentito al Concessionario rilasciare autorizzazioni per singoli viaggi sulle autostrade esclusivamente per ragioni inerenti al servizio delle autostrade stesse o per ragioni promozionali (comma 4).

sospensione di pedaggio applicata al fine di decongestionare il traffico cittadino nonché generalmente favorire l'utenza interessata"<sup>117</sup>, dall'altro, che ASPI, in risposta a tale sollecitazione, informa la DGVCA, "(..) coerentemente con quanto già reso noto tramite il comunicato stampa pubblicato sul proprio sito internet in data 31/08/2018, dal 6 settembre 2018 ha esteso il perimetro territoriale di riferimento per l'applicazione dell'iniziativa di esenzione del pedaggio nell'area genovese, con l'obiettivo di agevolare gli spostamenti (...)"<sup>118</sup>.

**126.** In altre circostanze (rilevante numero di cantieri temporanei attivi sulla A/12), è ASPI che conferma al MIT l'attivazione della gratuità del pedaggio (tratto Lavagna-Rapallo)<sup>119</sup>.

**127.** Ulteriori documenti evidenziano, altresì, la trasmissione ad ASPI, sempre da parte della DGVCA, di istanze provenienti da istituzioni locali al fine di ottenere l'esonero del pedaggio in alcune tratte autostradali, in relazione alle quali il MIT richiede di conoscere le valutazioni di ASPI in merito alle richieste<sup>120</sup>.

## **2e. Ulteriori rilevazioni: Total Delay e Total Delay Work**

**128.** Con il termine "*Total Delay*" (TD) si indica l'indice di fluidità del traffico; esso misura la differenza tra il tempo medio di percorrenza rilevato su una tratta nel periodo in esame e il tempo medio impiegato in condizioni di deflusso libero a una velocità media specifica della tratta (certificato ISO 9001)<sup>121</sup>.

**129.** Tale differenza viene moltiplicata per il numero di veicoli in transito ottenendo il tempo perso in totale da tutti gli utenti che hanno percorso il tratto in esame. Con il termine "*Total Delay Work*" (TDW) si fa riferimento al medesimo concetto, ma circoscritto alla presenza di cantieri di lavoro sulla tratta.

---

<sup>117</sup> Cfr. allegato denominato "2018.08.31\_Mit" – cartella *Corrispondenza MIT – Liguria* - al doc. n. 23, di cui all'indice del fascicolo.

<sup>118</sup> Cfr. allegato denominato "2018.09.10\_Aspi" – cartella *Corrispondenza MIT – Liguria* - al doc. n. 23, di cui all'indice del fascicolo.

<sup>119</sup> Cfr. allegato denominato "2020.02.19\_Aspi" – cartella *Corrispondenza MIT – Liguria* - al doc. n. 23, di cui all'indice del fascicolo.

<sup>120</sup> Cfr., a titolo esemplificativo, allegati denominati "2018.12.31\_Mit", "2019.10.08\_Mit", "2019.12.04\_Mit", "2020.03.04\_Mit" e, relativamente alla A/14, allegato denominato "2020.07.09\_Mit", tutti presenti nella – cartella *Corrispondenza MIT – sottocartelle Liguria e A/14* - al doc. n. 23, di cui all'indice del fascicolo.

<sup>121</sup> Cfr. docc. nn. 21 e 23 di cui all'indice del fascicolo.

**130.** Appare logica conseguenza ritenere che, in particolare, il TDW, rappresenti un indice dell'incremento di tempo necessario (perso) per percorrere una determinata tratta autostradale rispetto a quello che si impiegherebbe in condizioni di normale fluidità (ad es., in assenza di lavori, restringimenti, ecc.)

**131.** Nella Tabella seguente, acquisita in ispezione, sono rappresentati, tra gli altri, i dati relativi alla *fluidità* che comprende i due indicatori sopra menzionati (TD e TDW) per l'intera rete gestita da ASPI, confrontando gli anni 2018 e 2019 (vedi successiva Tabella n. 3)<sup>122</sup>

**Tabella n.3**

ID	Fonte/Responsabilità	Componente di Servizio	2018		INDICATORI QUALITA' EROGATA	2019	
			GEN-NOV	GEN-DIC		GEN-NOV	GEN-DIC (valori non consolidati)
			INTERA RETE			INTERA RETE	
11			5.758.211	6.369.649	Total Delay (Totale ore perse)	6.278.077	7.119.390
12		FLUIDITA'	2.891.742	3.203.292	Total Delay Week End (dalle ore 14,00 di ven alla 22,00 di dom)	3.059.578	3.562.406
13			137.414	166.188	Total Delay Work (BFP)	397.482	636.370
14	CDV		307	341	Totale ore di chiusura per incidente	369	391
15			147	146	durata media evento (min)	117	114
16		GESTIONE EMERGENZE	286	315	Totale ore traffico bloccato per incidente	380	414
17			164	180	di cui con durata > 1 h	214	232
18			117	116	durata media evento (min)	101	101
19	SZN	CASELLI IN ENTRATA	408	430	Ore di coda	659	715
20		CASELLI IN USCITA	4.813	5.293	Ore di coda	3.924	4.225
21			23	25	N° di caselli > 30 ore di coda all'anno	28	28

**132.** Analizzando la tabella sopra riportata, sebbene si tratti di valori *non* consolidati, appare più che evidente l'aumento esponenziale del dato del TDW nel confronto tra il 2018 (gen-dic) con lo stesso periodo del 2019 (da 166.188 a 636.370 ore perse a causa dei lavori, quasi il 300% in più)<sup>123</sup>.

## 2f. I reclami

**133.** La presenza di numerosi cantieri sui tratti autostradali gestiti da ASPI e il conseguente incremento dei tempi medi di percorrenza trovano riscontro anche nelle segnalazioni pervenute e nei reclami che il professionista ha ricevuto sul tema, che sono stati acquisiti agli atti nel corso delle attività ispettive.

<sup>122</sup> Cfr. doc. *QualityReport DICEMBRE 2019 7.0.pdf*, contenuto nella cartella *Reclami da gen19 a mar 20 + QR*, doc. n. 10.3.31, di cui al dell'indice del fascicolo.

<sup>123</sup> Nelle sue memorie conclusive, ASPI ha precisato che il Total Delay Work 2019 è stato pari a 641.097 ore (dato consolidato) contro le 166.168 ore del 2018 e dunque con un incremento del 286% rispetto all'anno precedente.

**134.** Di seguito si riportano, a titolo esemplificativo, alcune delle segnalazioni pervenute e dei reclami inoltrati ad ASPI agli atti del fascicolo.

**135.** In particolare, con riferimento alla A/16, appare significativo quanto evidenziato dal Sindaco di Aquilonia (AV) in un reclamo inoltrato ad ASPI, in data 20 novembre 2019, ove lamenta che *“sono ormai da diversi mesi che il tratto Lacedonia- Avellino ovest è interessato da innumerevoli cantieri per manutenzione. Tutti i ponti e viadotti sono sotto sequestro giudiziario e non si intravedono interventi atti a risolvere la problematica. A prescindere dal notevole incremento dei tempi di percorrenza, a parità di costo, preoccupa fortemente la pericolosità del tratto con l’arrivo imminente della neve e delle forti piogge”*<sup>124</sup> (sottolineature aggiunte).

**136.** Inoltre, in un reclamo del 7 dicembre 2019, un utente contestava l’inadeguatezza del pedaggio pagato in ragione della difficoltà di percorrenza di molti tratti campani della A/16 in direzione sud, evidenziando *“il ridicolo limite a 80 (che non osserva nessuno)”*, l’assidua presenza di *“lavori in corso che rallentano ulteriormente il viaggio a noi utenti”* e concludendo: *“Con il pedaggio che fate pagare è veramente riprovevole”*<sup>125</sup>. Di analogo tenore risulta il reclamo inviato, in data 9 dicembre 2019, da una pendolare della tratta Benevento-Napoli che lamentava di essere *“stufa di pagare per un servizio che è scarso, e che mette persino in pericolo la vita dei propri utenti”*, evidenziando, nello specifico, che da circa un mese rimaneva chiuso il tratto Benevento-Avellino Est e che, per colpa di questo disagio, aveva perso ore di lavoro. Lamentava, inoltre, la scarsa chiarezza informativa da parte di ASPI sulla chiusura dell’autostrada e il fatto di dover pagare il pedaggio *in toto* *“per percorrere un’autostrada che chiamarla tale è ridicolo, in quanto per più della metà è a una corsia, per via di lavori in corso infiniti”*<sup>126</sup>.

**137.** Ciò trova conferma nella segnalazione di un utente che percorre *“abitualmente per motivi di lavoro due o tre volte la settimana il tratto dell’autostrada A16 da Benevento (casello di Castel del Lago) fino a Pomigliano in andata e ritorno”*, il quale lamentava di subire *“ormai da lungo tempo notevoli disagi in quanto tale tratto autostradale è oggetto continui lavori e riduzioni di corsie, con l’imposizione di limiti di velocità bassissimi. (...) Nonostante gli standard minimi di servizio siano venuti meno ed il servizio offerto sia molto al di sotto dei minimi di efficienza, la società non ha provveduto ad un azzeramento delle tariffe del transito e neanche ad una riduzione. Sollecito, quindi, un provvedimento in tal senso (...)”*. L’utente

<sup>124</sup> Cfr. doc. 12.3.87, di cui all’indice del fascicolo.

<sup>125</sup> Cfr. doc. 12.3.88 di cui all’indice del fascicolo.

<sup>126</sup> Cfr. doc. 12.3.90 di cui all’indice del fascicolo.

evidenziava, altresì, la risposta fornita da Autostrade dalla quale si evincerebbe l'effettiva posizione della Società sul tema pedaggio: *“Relativamente al pedaggio, teniamo a ricordare che tali introiti sono quelli che consentono al gestore autostradale non solo di realizzare gli investimenti e le manutenzioni necessarie secondo standard peculiari, ma di garantire l'organizzazione descritta e i migliori livelli di assistenza, informazione e soccorso in caso di emergenza”*<sup>127</sup>.

**138.** La risposta di Autostrade è stata del seguente tenore: *“Gentile Cliente, sull'autostrada A16 Napoli-Canosa sono in corso, come su tutta la rete nazionale gestita da Autostrade per l'Italia, interventi obbligatori per legge - comunitaria e nazionale - alle gallerie con lunghezza superiore ai 500m (D.lgs. 264/06). (...). I lavori sono in corso presso la Galleria Montemiletto, sulla A16 Napoli-Canosa, tra Benevento e Avellino Est, dal km 61+500 al km 59+700, dove la viabilità la circolazione è consentita su una delle due corsie disponibili. Sulla stessa tratta (Napoli-Canosa) sono in corso degli interventi di manutenzione sui cavalcavia di svincolo di Benevento (tra Benevento e Grottaminarda) dove la viabilità è organizzata con un senso unico alternato presidiato da addetti alla viabilità per gestire e favorire i flussi, o la riduzione da due a una corsia. Sono inoltre in corso, nella tratta Vallata - Lacedonia i cantieri di manutenzione dei viadotti D'Antico in carreggiata Ovest al momento chiusa al traffico con doppio senso di circolazione sulla carreggiata opposta in direzione Est, Omero Fabriani e Paolo dove la circolazione in Est è garantita su una sola corsia di percorrenza. Sempre sull'A16, sulle barriere e le corsie di marcia di entrambe le carreggiate in corrispondenza dei viadotti compresi nel tra Baiano e Benevento, è invece attivo un dispositivo di sequestro emesso dalla Procura di Avellino su disposizione della quale è stata impostata una riduzione di carreggiata e un limite di velocità a 40 kmh per i mezzi pesanti e a 60 kmh per le auto. (...). Relativamente al pedaggio, teniamo a ricordare che tali introiti sono quelli che consentono al gestore autostradale non solo di realizzare gli investimenti e le manutenzioni necessarie secondo standard peculiari, ma di garantire l'organizzazione descritta e i migliori livelli di assistenza, informazione e soccorso in caso di emergenza”*.

**139.** Infine, significativa appare anche la seguente segnalazione: *“Buongiorno, ho percorso il tratto autostradale da Loreto fino a Canosa di Puglia in andata il 20/12/2019 e al ritorno il 29/12/2020. Richiedo il rimborso del pedaggio pagato tramite telepass (...) in quanto tale autostrada è continuamente ridotta ad una corsia e quindi differente rispetto al servizio*

---

<sup>127</sup> Cfr. doc n. 26 di cui all'indice del fascicolo (segnalazione del 17/01/2020).

*solitamente offerto. Questo mi ha comportato una riduzione drastica dei tempi di percorrenza che, in particolare per il tratto di andata, mi ha costretto ad impiegare 9 ore e più per le code createsi a causa dei continui restringimenti di corsia. Richiedo quindi un rimborso di 100€ causa responsabilità di autostrade nel non gestire la manutenzione delle strade in maniera tale che non si accumulino tutti quei rallentamenti su una unica tratta”<sup>128</sup>.*

**140.** Anche sui tratti autostradali dell’A/14, la presenza di numerosi cantieri e il conseguente incremento dei tempi medi di percorrenza, anche nei mesi antecedenti alle festività natalizie, sono confermati dai reclami pervenuti al professionista sul tema.

**141.** In particolare, si riporta, a titolo esemplificativo, la segnalazione di un utente di suddetta autostrada, che, agli inizi del mese di novembre 2019, lamentava di *“essere entrata in autostrada al casello di Pescara nord alle ore 13.30 per uscire al casello di Ancona sud alle ore 16.29 impiegando esattamente 3 ore per percorrere circa 160 Km”*, richiedendo l’esenzione al pagamento del pedaggio in data 03 novembre 2019 e *“che fino al ripristino del servizio autostradale il pedaggio sia gratuito a tutti gli utenti”*. In una mail acquisita agli atti si esamina tale reclamo e si rileva che a causa dell’elevato numero di reclami è pervenuto con grande ritardo (*[omissis]*); ASPI risponde che la richiesta di rimborso non può essere accolta rappresentando che il pedaggio costituisce la fonte di copertura degli investimenti, anche di manutenzione, della rete autostradale e che circa la metà dei ricavi da pedaggio è destinata al pagamento delle imposte e dei canoni a favore dello Stato<sup>129</sup>.

**142.** Sempre relativamente alla A/14, da una mail del 22 dicembre 2019<sup>130</sup>, risulta che *“Nella giornata di ieri sono arrivati circa 300 reclami per la A14”*.

**143.** Sul tema, infine, appare significativo quanto evidenziato da un pendolare della tratta tra i caselli di Città Sant’Angelo ed Atri-Pineto, in entrambe le direzioni di marcia, che lamentava *“gravi disservizi che si stanno verificando su tale percorso soprattutto negli ultimi mesi, nonché settimane. Quello che sta diventando davvero ingestibile? l’attuale ennesima (definitiva???) riduzione ad un senso di marcia, in entrambe le direzioni, in corrispondenza di ben tre viadotti e gallerie, con la PREOCCUPANTE comparsa di quei cartelli indicanti le AREE SOTTOPOSTE A SEQUESTRO (...!?!). In tali tratte, il transito dei mezzi pesanti è ridotto a 40 km/h, monitorato dai rilevatori della velocità, ed essendo un’arteria interessata da un elevato flusso*

---

<sup>128</sup> Cfr. doc n. 26 di cui all’indice del fascicolo (segnalazione del 7 gennaio 2020).

<sup>129</sup> Cfr. doc. n. 10.3.58, di cui all’indice del fascicolo - *“Fw: Reclamo Sig.ra [omissis]”*, acquisito presso la sede legale di ASPI in Roma.

<sup>130</sup> Cfr. doc. n. 10.3.47, di cui all’indice del fascicolo - *Bozza risposta reclami A14*.

*di autoarticolati, le ripercussioni sulla circolazione sono immediate ed inevitabili, con pesanti rallentamenti, traffico paralizzato e persino durature congestioni”<sup>131</sup>.*

**144.** Con riferimento alle Autostrade liguri, sempre a titolo esemplificativo, si riportano alcune delle segnalazioni inoltrate dall’associazione Altroconsumo.

**145.** In particolare, alcuni utenti della A/26 segnalavano che:

- *“il giorno 6 giugno 2020 sono partita da Vercelli Est per raggiungere Andora riscontrando parecchie difficoltà sia per il percorso tortuoso creato dai lavori in corso che per quanto rilevato passando sotto le gallerie: pezzi di materiale (non saprei indicare se intonaco o comunque parti di galleria) che sgretolandosi dalle pareti picchiavano sul tetto dell'auto. La stessa cosa al ritorno il giorno 07 giugno 2020 accedendo all'autostrada ad Albenga per uscire a Vercelli Est. Richiedo pertanto che la tariffa del pedaggio autostradale sia drasticamente ridotta per i disagi materiali (tempo nella percorrenza, materiale che cadeva dalle gallerie) che per i disagi nel dover percorrere un tratto davvero pericoloso”<sup>132</sup>;*

- *“Buon giorno, ritengo sia inaccettabile che richiediate pedaggio intero Gravellona Ventimiglia nonostante tutti i disagi che arredate per i continui cantieri dovuti a una vs mancanza negli anni di manutenzione e nn mi spingo ad altro perché la cronaca è molto chiara...almeno uno sconto del 50% per i pedaggi futuri e un rimborso per quelli passati. ho telepass quindi potreste risalire facilmente a mio iban. inaccettabile e vergognoso tutto questo ”<sup>133</sup>;*

- *Buongiorno, ieri sera percorrendo la A26 in direzione Alessandria ho trovato circa 40km di code e rallentamenti dovuti ad una manutenzione massiva delle gallerie. Il fatto che ci sia stata una mala gestione da parte vostra per 10 anni ha comportato questo correre ai ripari provocando disagi inimmaginabili. Ritengo che abbiate provocato un disservizio evidente e oggettivo, quindi sarebbe corretto non richiedere alcun pedaggio per quel tratto autostradale. attendo un vostro cortese riscontro”<sup>134</sup>.*

**146.** La tabella seguente, frutto di un’elaborazione della documentazione relativa ai reclami acquisita nel corso delle attività ispettive, evidenzia, per il periodo gennaio 2019 – aprile 2020, per tutte le autostrade gestite dal professionista, il numero di reclami ricevuti relativamente alle fattispecie di interesse nel presente provvedimento (vedi successiva Tabella n.4).

---

<sup>131</sup> Cfr. doc. n. 1 di cui all’indice del fascicolo.

<sup>132</sup> Cfr. doc. n. 26 di cui all’indice del fascicolo (segnalazione del 9/06/2020).

<sup>133</sup> Cfr. doc. n. 26 di cui all’indice del fascicolo (segnalazione del 17/06/2020).

<sup>134</sup> Cfr. doc. n. 26, di cui all’indice del fascicolo (segnalazione del 29/06/2020).

**Tabella n. 4** – Elaborazione della cartella reclami da gen19 a mar 20 + QR (doc. n. 10.3.31, di cui all'indice del fascicolo) -

RECLAMI							
MESE	TIPOLOGIA						
	TARIFFE		FLUIDITA'			INFOVIABILITA'	INFRASTRUTTURA
	Contestazione sul pedaggio	ALTRO	Code per lavori	Cantieri di lavoro	ALTRO (no incidenti)		Viadotti/Cavalcavia / Gallerie / Barriere / Recinzione / Pavimentazione (stato/manutenzione)
gen-19	[10-20]	[1-10]	[1-10]	[1-10]	-	[1-10]	[10-50]
feb-19	[1-10]	-	[1-10]	[1-10]	[1-10]	[1-10]	[30-60]
mar-19	[1-10]	-	[1-10]	[5-15]	[1-10]	[1-10]	[10-50]
apr-19	[1-10]	-	[5-15]	[10-50]	[1-10]	[1-10]	[10-50]
mag-19	[1-10]	-	[1-10]	[1-10]	[1-10]	[1-10]	[10-50]
giu-19	[1-10]	-	[1-10]	[10-50]	[1-10]	[1-10]	[10-50]
lug-19	[1-10]	-	[5-15]	[10-50]	-	[1-10]	[10-50]
ago-19	[10-20]	1-10]	-	-	-	-	[1-10]
set-19	[1-10]	-	[1-10]	[10-50]	[1-10]	[1-10]	[10-50]
ott-19	[5-15]	[1-10]	[5-15]	[10-50]	[100-150]	[1-10]	[10-50]
nov-19	[1-10]	[1-10]	10-50]	[10-50]	[250-350]	-	[10-50]
dic-19	[5-15]	[1-10]	[10-50]	[10-50]	[450-550]	[1-10]	[10-50]
gen-20	[500-1500]	[10-50]	[10-50]	[5-15]	[100-200]	[1-10]	[10-50]
feb-20	[500-1500]	[100-200]	[5-15]	[50-100]	[5-15]	[1-10]	[10-50]
mar-20	[50-150]	[1-10]	[1-10]	[1-10]	[1-10]	[1-10]	[5-15]

**147.** Dall'analisi dei dati sintetizzati nella precedente tabella, pur emergendo delle incongruenze con la documentazione acquisita (in particolare le *e-mail* sopra riportate), che appaiono verosimilmente ascrivibili alle -non chiare-modalità di classificazione dei reclami da parte del professionista, risulta comunque evidente il notevole incremento delle contestazioni relative al pedaggio proprio a ridosso delle gravi criticità riscontrate sulla viabilità a cavallo tra l'anno 2019 e il 2020; in sostanza, è plausibile ritenere che il dato in valore assoluto sia del tutto sottostimato.

### **3) Le argomentazioni difensive del professionista**

**148.** Nel corso dell'istruttoria, il professionista ha risposto alle richieste di informazioni avanzate dall'Autorità contestualmente alla comunicazione di avvio del procedimento, in sede di ampliamento dell'oggetto dello stesso, nel processo verbale di accertamento ispettivo effettuato nella sede di ASPI in Roma, e ha altresì depositato proprie memorie conclusive<sup>135</sup>.

<sup>135</sup> Cfr. docc. nn. 23, 38 e 52, di cui all'indice del fascicolo.

**149.** In via preliminare, secondo ASPI l’Autorità avrebbe contestato “*gravi inadempienze agli obblighi di convenzione*”, limitandosi a richiamare la nota del 28 giugno 2019 con cui il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT) ha rilevato talune criticità nello svolgimento degli obblighi della citata convenzione da parte di ASPI. Invero, a detta di ASPI, le criticità discendenti da tale documento non sarebbero state provate, bensì smentite dagli eventi verificatesi successivamente alla nota del MIT<sup>136</sup> che confuterebbero qualsiasi responsabilità del Concessionario.

**150.** Ad avviso di ASPI, l’Autorità si sarebbe limitata a citare le varie denunce quali elementi di prova circa le inadempienze della Società, alla quale invece non potrebbe essere ascritta alcuna asserita carenza manutentiva in adempimento alla Concessione, né potrebbero essere imputate le conseguenze dei disagi patiti dall’utenza.

**151.** Ai fini della qualificazione delle condotte contestate come violazioni del Codice del Consumo, l’Autorità non avrebbe dimostrato il presupposto imprescindibile costituito dall’intento decettivo a monte delle condotte asseritamente tenute dalla Società, vale a dire, “*la volontà di orientare le scelte della clientela (inducendo quest’ultima ad assumere decisioni che altrimenti si sarebbero diversamente rivolte)*”<sup>137</sup>. In sintesi, le condotte contestate ad ASPI non potrebbero in alcun modo essere qualificate come scorrette con riferimento sia agli asseriti profili omissivi sia a quelli aggressivi, difettando a suo dire il requisito dell’indebito condizionamento.

**152.** Con riguardo all’aumento dei tempi medi di percorrenza, ASPI ha rilevato che sarebbero calcolati secondo precise modalità<sup>138</sup> e che l’Autorità avrebbe adottato un approccio parziale e fuorviante sul tema dei ritardi, prendendo in considerazione solo poche giornate, nell’arco di un anno (2020),

---

<sup>136</sup> ASPI, in proposito, afferma di aver fornito al MIT tutti i chiarimenti necessari al fine di dimostrare l’insusistenza di qualsivoglia asserita inadempienza agli obblighi convenzionali respingendo le contestazioni subite (allega, sul tema, la lettera di risposta al MIT del 26 luglio 2019 in seguito alla quale il Ministero non avrebbe più adottato alcuna iniziativa, nonostante lo stesso si fosse riservato ogni definitiva determinazione con riguardo all’eventuale “*sospensione dell’adeguamento tariffario fino alla rimozione dell’inadempienza*”, ai sensi dell’art. 23, co. 3, della Convenzione).

<sup>137</sup> Secondo ASPI, sussisterebbe una pratica commerciale scorretta solo nella misura in cui ASPI avesse adottato delle iniziative commerciali volte a indurre il consumatore ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbe adottato, promuovendo, ad esempio, servizi e prestazioni che non sono in realtà forniti o forniti con minore qualità.

<sup>138</sup> Tale procedura prevedrebbe: i) un monitoraggio costante del passaggio dei mezzi sotto le c.d. “boe” di rilevazione degli apparati Telepass posizionati alle stazioni di ingresso ed uscita e in transito, in corrispondenza delle antenne poste sotto i Pannelli a Messaggio Variabile *in itinere*; ii) un’analisi statistica, nell’arco temporale prefissato di 5 minuti, sui dati, basata del criterio statistico di Chauvenet; iii) un confronto tra il TMP così rilevato e il valore atteso di riferimento che varia in base alle caratteristiche dell’autostrada e della tratta (e.g. tratta in pianura, montagna, presenza di curve, la percentuale di pendenza).

in cui si sarebbero verificati dei “picchi”, senza fornire una fotografia completa ed esaustiva della reale situazione registrata.

**153.** ASPI, inoltre, ha affermato di non aver alcun obbligo in merito alla tempistica del viaggio in autostrada in quanto, ai sensi della Convenzione, sarebbe tenuta soltanto a garantire all’utenza sicurezza ed affidabilità dell’infrastruttura; in tale prospettiva, le opere di manutenzione, ammodernamento, potenziamento o miglioramento previste dalla Convenzione rappresenterebbero interventi necessari, che inevitabilmente possono avere ripercussioni sulla fluidità del traffico.

**154.** Erronea sarebbe altresì la valutazione svolta dall’Autorità nella parte in cui, sempre al fine di dimostrare l’aumento dei TMP in prossimità dei cantieri, ha preso in considerazione gli indici c.d. *Total Delay* e *Total Delay Work*<sup>139</sup>. Tali termini non riporterebbero informazioni inerenti ai tempi medi di percorrenza delle tratte autostradali, quanto piuttosto esprimerebbero l’indice di fluidità di traffico su determinate tratte.

**155.** Secondo ASPI, la conclusione dell’Autorità circa l’aumento esponenziale del dato TDW, nel confronto tra il 2018 (gen-dic) con lo stesso periodo del 2019, sarebbe impropria, dovendosi riconoscere un incremento del 286% rispetto all’anno precedente e non del 400%. Inoltre, delle 641 mila ore di TDW registrate nel 2019, circa il 41% (ovvero 262.863 ore) riguarderebbe i tratti autostradali in prossimità del nodo genovese (già oggetto di uno specifico piano di esenzione del pedaggio), mentre il 36% circa del totale (233.353 ore) sarebbe riferito al tratto di A/14 compreso tra Loreto e Vasto Sud, di cui circa 1/3 registrato nei quattro giorni dal 20 al 23 dicembre 2019, in occasione dell’esodo natalizio<sup>140</sup>.

**156.** Per quanto riguarda nello specifico la A/16, solo 1,5% del totale ASPI (9.476 ore) sarebbe riferito al tratto Baiano-Lacedonia di cui circa il 60% (5.600 ore) registrato nel solo giorno del 10 agosto 2019 - giorno di bollino nero - in occasione dell’esodo estivo. Secondo questa analisi dei dati, i disagi della A16 assumerebbero tutt’altra rilevanza sia in termini assoluti che in termini relativi rispetto ai tratti marchigiani e abruzzesi della A/14.

---

<sup>139</sup> Secondo ASPI, i dati presi in riferimento dall’Autorità si riferirebbero per la maggior parte ai tratti autostradali in prossimità del nodo genovese, oggetto di specifico piano di esenzione del pedaggio.

<sup>140</sup> Tale concentrazione sarebbe da riferirsi al notevole incremento di traffico - tipico di quel periodo dell’anno - in concomitanza dei restringimenti di carreggiata imposti. Il carattere di eccezionalità assunto dai quattro giorni rispetto all’intero periodo di osservazione rende chiara anche l’eccezionalità del provvedimento di agevolazione del pedaggio adottato.

**157.** Per quanto concerne il pedaggio posto a carico dell'utente per la percorrenza di un determinato tratto autostradale<sup>141</sup>, ASPI ha osservato come esso tenga conto di diversi parametri che, per dettato normativo, non sarebbero condizionati in alcun modo dalla velocità massima né minima consentita per la percorrenza del tratto autostradale. Inoltre, la Società ha evidenziato che eventuali modifiche o parziali esenzioni del pedaggio non potrebbero essere autonomamente decise da ASPI mediante una procedura standardizzata, ma dovrebbero necessariamente essere approvate dal Ministero concedente<sup>142</sup>.

**158.** Peraltro il pedaggio, definito in sede di convenzione quale introito posto a carico degli utenti, costituirebbe lo strumento necessario al fine di garantire la copertura del costo degli investimenti affrontati, e per quelli a venire, dalla Società nell'esercizio di attività di pubblico interesse, distribuiti per l'intera rete e per tutta la durata della concessione. Anche grazie all'introito del pedaggio (circa il 52% del quale è versato allo Stato a titolo di tasse e tributi diretti ed indiretti), i concessionari autostradali (non solo ASPI) provvedono a gestire l'intera infrastruttura ad essi affidata.

**159.** In ogni caso, secondo il professionista, le questioni relative alla natura e alle caratteristiche dell'infrastruttura, a livello del pedaggio sulla stessa, agli interventi manutentivi e alla conseguente gestione dei disagi da questi determinati esulerebbero dal campo di applicazione della normativa consumeristica, trovando nel regime regolatorio e concessorio la loro naturale sede di verifica ed eventuale revisione, la cui competenza spetterebbe in primo luogo al Ministero concedente<sup>143</sup>. L'unico profilo che in astratto potrebbe

---

<sup>141</sup> Il pedaggio autostradale corrisponde all'importo che l'utente è tenuto a versare per usufruire dell'autostrada. I proventi dei pedaggi sono destinati al recupero degli investimenti già effettuati o da effettuare, alla loro remunerazione, nonché a sostenere le spese di ammodernamento, innovazione, gestione e manutenzione della rete. Più specificamente, il pedaggio si calcola moltiplicando la tariffa unitaria (a km) di competenza di ASPI, maggiorata di un importo da corrispondere ad ANAS S.p.A. (Legge n. 102/2009 e legge n. 122/2010) – per la lunghezza in chilometri del percorso compiuto – considerando che oltre ai km tra casello e casello sono conteggiati i km degli svincoli, delle “bretelle” di adduzione e dei tratti autostradali liberi prima e dopo il casello, costruiti e gestiti dalla concessionaria. All'importo così ottenuto si deve inoltre aggiungere l'IVA (pari al 22%) ed applicare un arrotondamento, per eccesso o per difetto, ai 10 centesimi di euro. Infine, la tariffa unitaria applicata dipende dal tipo di veicolo utilizzato (5 classi) e dalle caratteristiche dei tratti autostradali percorsi (di pianura o di montagna).

<sup>142</sup> Ciò troverebbe conferma nell'art. 32 della vigente Convenzione secondo cui ASPI ha la mera facoltà, e solo previo benestare del concedente, di riconoscere a particolari categorie di utenti “agevolazioni” finalizzate a facilitare la riscossione dei pedaggi autostradali. Al secondo comma del medesimo articolo è riportato “il concessionario non può rilasciare tessere di libera circolazione sulle autostrade se non per ragioni inerenti al servizio delle autostrade stesse”. Ne conseguirebbe pertanto che la “gratuità” del pedaggio sarebbe riservata solo agli operatori del settore. Il terzo comma specifica che “possono essere esentati dal pagamento del pedaggio solo i soggetti indicati dalle vigenti disposizioni di legge” (art. 373 DPR 495/1992).

<sup>143</sup> A conferma della natura regolatoria di eventuali interventi sul pedaggio, ASPI evidenzia che la previsione di una procedura standardizzata di rimborso è stata regolata dal legislatore europeo con riguardo al trasporto aereo (Regolamento (CE) n. 261/2004), al trasporto ferroviario (Regolamento (CE) n. 1371/2007) e a quello marittimo (Regolamento (UE) n. 1177/2010), imponendo l'obbligo di fornire in favore dei passeggeri una compensazione economica o un rimborso in caso di cancellazione o ritardo del servizio di trasporto.

assumere rilievo dal punto di vista consumeristico sarebbe quello di natura informativa al consumatore, in relazione al quale ASPI, nel corso dell'istruttoria, ha presentato impegni.

**160.** Con specifico riguardo al pedaggio, il professionista ha segnalato infine che – a valle di un confronto con il Ministero concedente e nell'ambito di un piano di rinnovamento tecnologico della Società - ASPI ha previsto l'implementazione di una nuova realtà societaria c.d. “*Free To Xperience*” dedicata allo sviluppo di servizi avanzati per i viaggiatori. Tale riorganizzazione societaria prefigurerebbe, sempre in accordo con il Ministero concedente, la possibilità di introdurre, *inter alia*, la gestione della tariffa dinamica in caso di ritardi per la presenza di cantieri (oltre ai sistemi di pagamento digitali e *cashless* nelle aree di sosta, alla gestione dei servizi di mobilità sostenibile e delle interconnessioni tra la rete autostradale e i grandi agglomerati urbani).

**161.** Ad avviso di ASPI, tale iniziativa – la cui percorribilità concreta sarebbe comunque soggetta al confronto con il Ministero concedente e la cui implementazione potrebbe realizzarsi già a partire dal mese di giugno 2021 - parrebbe idonea a sanare i rilievi evidenziati dall'Autorità nel presente Procedimento.

#### *Sull'Autostrada A/16 Napoli-Canosa*

**162.** Secondo il professionista<sup>144</sup>, la limitazione della velocità a 80 km/h nel tratto compreso tra Baiano e Candela risulterebbe giustificata da ragioni tecnico-infrastrutturali del tratto autostradale in questione, ove in un determinato numero di curve la combinazione di raggi e pendenze trasversali sarebbe tale da non essere coerente con una velocità di 100 km/h secondo le norme C.N.R.<sup>145</sup>. Al predicato fine di garantire la sicurezza della circolazione e favorire una guida il più possibile regolare da parte dell'utente, in coerenza con la norma C.N.R. UNI 10015 del 1963<sup>146</sup>, nonché in applicazione del potere di emettere ordinanze di limitazione della velocità<sup>147</sup>, riconosciuto ai gestori

---

<sup>144</sup> Cfr. docc. nn. 21 e 23, di cui all'indice del fascicolo.

<sup>145</sup> CNR Commissione per lo Studio delle Norme sulle Costruzioni in Acciaio, Ente nazionale italiano di unificazione. Le norme C.N.R. UNI 10005 e 10015 del 1963 introducono una classificazione dei tipi di strada, il concetto di velocità di progetto, i parametri geometrici minimi del tracciato e del profilo.

<sup>146</sup> La norma CNR-UNI 10015, *Costruzione e manutenzione delle strade: caratteristiche geometriche delle autostrade*, indicava che “*la velocità di progetto deve rimanere costante per tronchi stradali sufficientemente lunghi, attraversanti zone a carattere morfologico omogeneo*”.

<sup>147</sup> Ciò normalmente avviene sui singoli punti della rete autostradale a fronte di analisi sulle caratteristiche plano-altimetriche del tratto, oltre che a fronte dei dati relativi al traffico (tipologia, velocità media, incidentalità) ed è avvenuto per il tratto autostradale compreso tra Baiano e Candela con una serie di ordinanze

dall'art. 142, secondo comma, del Codice della Strada<sup>148</sup>, ASPI avrebbe ritenuto di “*dovere applicare un limite massimo di velocità pari a 80 km/h non solo sulle curve di raggio più ridotto, (...), ma anche su altre curve dotate di raggi planimetrici più ampi*”<sup>149</sup>.

**163.** In merito alle cause della presenza di permanenti cantieri di lavoro su gran parte dell'autostrada A/16 Napoli-Canosa, ASPI ha affermato che “*La presenza dei cantieri permanenti (...) nasce essenzialmente dai 3 provvedimenti di sequestro delle barriere “bordo ponte” ordinati dalla Procura di Avellino*”<sup>150</sup>, precisando che le cantierizzazioni in essere sui viadotti con barriere bordo ponte sequestrate, imposte dalla Procura sino alla fine dei lavori, prevedono la presenza di barriere rigide in calcestruzzo a protezione delle barriere bordo ponte sequestrate, poste ad una distanza da queste ultime pari a 5,10 mt. Su tutte le tratte interessate, la siffatta prescrizione ha comportato il restringimento ad una sola corsia disponibile al traffico.

**164.** Avuto riguardo ai disagi alla circolazione registrati sulla A/16, ASPI ha sostenuto che i provvedimenti di sequestro si fonderebbero sulla “*presunta*” avvenuta manomissione dei dispositivi di ritenuta delle barriere (derivante dalla sostituzione dei tirafondi tipo Liebig con barre filettate inghisate in malta cementizia) e non sull'omessa manutenzione e mancato monitoraggio della tratta autostradale; inoltre il suddetto intervento di manutenzione straordinaria delle barriere in calcestruzzo sarebbe stato adottato dopo l'incidente nel viadotto Acqualonga al fine di migliorare il funzionamento del dispositivo e

---

che si sono succedute nel tempo: *i*) quattro ordinanze emanate, alla fine degli anni '60, inizio anni '70, dalla Direzione Esercizio VI° Tronco della società al tempo denominata “*Autostrade – Concessione e Costruzione Autostrade S.p.A.*”, acquisite agli atti nel corso dell'attività di verifica svolta nella sede di Cassino di ASPI. (Cfr. doc. n. 12.3.64, di cui all'indice del fascicolo - file *Limiti di velocità*, di cui alla cartella 02. *Ordinanze ASPI – sottocartella Ordinanze Limiti Velocità.*); *ii*) due ordinanze del 3 marzo 1971 relative, rispettivamente, al tratto dalla progressiva km 26+570 alla progressiva 83+143 e al tratto dalla progressiva km 83+143 alla progressiva 127+996; *iii*) due ordinanze, emanate nel settembre 2010 e nel luglio 2015.

<sup>148</sup> Di seguito, uno stralcio dell'art. 142, commi 1 e 2, del Codice della Strada: “*1. Ai fini della sicurezza della circolazione e della tutela della vita umana la velocità massima non può superare i 130 km/h per le autostrade, i 110 km/h per le strade extraurbane principali, i 90 km/h per le strade extraurbane secondarie e per le strade extraurbane locali, ed i 50 km/h per le strade nei centri abitati, (...). 2. Entro i limiti massimi suddetti, gli enti proprietari della strada possono fissare, provvedendo anche alla relativa segnalazione, limiti di velocità minimi e limiti di velocità massimi, diversi da quelli fissati al comma 1, in determinate strade e tratti di strada quando l'applicazione al caso concreto dei criteri indicati nel comma 1 renda opportuna la determinazione di limiti diversi, seguendo le direttive che saranno impartite dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Gli enti proprietari della strada hanno l'obbligo di adeguare tempestivamente i limiti di velocità al venir meno delle cause che hanno indotto a disporre limiti particolari. (...).*”

<sup>149</sup> ASPI ha precisato, altresì, che, in qualità di gestore, può adottare – ai sensi della normativa vigente - ogni mezzo possibile per garantire e aumentare la sicurezza della circolazione ed ha facoltà, ai sensi dell'art. 142, 2° comma, del Codice della Strada, di emettere ordinanze di limitazione della velocità, cosa che normalmente avviene sui singoli punti della rete autostradale a fronte di analisi sulle caratteristiche plano-altimetriche del tratto, oltre che a fronte dei dati relativi al traffico (tipologia, velocità media, incidentalità).

<sup>150</sup> Cfr. docc. nn. 21 e 23, di cui all'indice del fascicolo.

ASPI, preso atto di quanto accaduto ai tirafondi del viadotto incidentato, avrebbe avviato importanti attività di manutenzione riferite alle barriere di sicurezza (soprattutto, bordo ponte).

**165.** Nondimeno, a seguito del parere, del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici in relazione a tale intervento, solo parzialmente positivo, ASPI avrebbe comunicato al MIT la disponibilità a discutere l'ambito di effettuazione della riqualifica delle barriere di sicurezza inserite come specifico programma di investimenti nella proposta di Piano Economico Finanziario trasmesso al MIT<sup>151</sup>.

**166.** ASPI avrebbe cercato di contenere i disagi per l'utenza presentando alla procura di Avellino, nel periodo oggetto di contestazione, numerose istanze (tutte rigettate) al fine di spostare la barriera a protezione del bordo ponte e recuperare una seconda corsia per agevolare i flussi di traffico. Solo nel mese di luglio 2020 la Procura avrebbe autorizzato la proposta di cantierizzazione di ASPI<sup>152</sup>, alla quale fino a quel momento sarebbe stato precluso ogni intervento per poter ripristinare la piena fruibilità delle corsie<sup>153</sup>.

**167.** ASPI ha contestato, altresì, l'addebitata "*strategia attendista e dilatoria*" assunta in pendenza dei richiamati provvedimenti dal momento che, nonostante avesse trasmesso svariati progetti esecutivi ai Provveditorati incaricati di svolgere le relative istruttorie tecniche, non avrebbe ottenuto

---

<sup>151</sup> Al riguardo, ASPI cita la lettera del 7 giugno 2019 indirizzata al MIT, allegata alla memoria conclusiva di ASPI.

<sup>152</sup> Ciò dimostrerebbe l'assenza di responsabilità al professionista e l'erroneità dell'assunto secondo cui le barre filettate in ghisa in malta cementizia, che ASPI ha provveduto a installare, in sostituzione delle barriere *New Jersey* Bordo Ponte, avrebbero compromesso notevolmente la capacità di contenimento delle barriere in caso di urto; al contrario, il dispositivo, come modificato a seguito dell'intervento di ASPI, sarebbe stato sottoposto a due prove di crash-test (con veicolo leggero e pesante) che ne avrebbero attestato la capacità di contenimento, e, in generale, la rispondenza alle prestazioni richieste dalle norme vigenti.

<sup>153</sup> La Società si sarebbe prodigata a instaurare un dialogo con il Concedente al fine di conseguire una soluzione volta a limitare i disagi dell'utenza; sul punto, ASPI richiama la corrispondenza intercorsa con il MIT nei mesi giugno-settembre 2019 con cui si è mostrata la disponibilità di ASPI ad analizzare il problema delle barriere di sicurezza, si sono sottoposti al MIT i documenti di analisi in cui le barriere trovano collocazione con l'analisi di tutto il catasto delle barriere stesse, nonché un cronoprogramma dei lavori. In relazione a quest'ultimo punto, ASPI ha rappresentato al MIT, il successivo mese di novembre 2019, la propria difficoltà a realizzare il citato cronoprogramma in assenza dei richiesti dispositivi di dissequestro per l'effettuazione delle indagini funzionali alla progettazione.

Nondimeno, in data 12 novembre 2019, la Procura ha irrogato ulteriori sequestri, chiedendo l'apposizione immediata di NJ in cls a protezione della barriera, e l'interdizione al traffico della corsia adiacente.

Da ultimo, il 2 gennaio 2020 e il successivo 16 gennaio 2020, ASPI, dopo aver ottenuto l'autorizzazione al dissequestro temporaneo, a fronte di tre istanze tese a recuperare una corsia al traffico e ridurre così la turbativa, in data 3 marzo 2020 subisce un ulteriore sequestro di tre viadotti "Serra dei Lupi", "Flumeri" e "Agrifoglio dx", nel tratto Grottaminarda e Vallata. Con specifico riferimento a quest'ultimo decreto di sequestro, l'affermazione in esso contenuta relativa alla "*condizione diffusa di degrado delle strutture portanti*", si sarebbe rivelata tutt'altro che fondata dal momento che la Procura ha poi deciso di deliberare la revoca del sequestro di tutta la carreggiata Est per i viadotti Serra dei Lupi e Flumeri e la conseguente adozione di un provvedimento analogo a quello già adottato con riguardo agli altri viadotti (apposizione di NJ in cls rigidi a protezione delle barriere bordo, con obbligo della effettuazione delle indagini preliminari alla progettazione in condizioni di assenza di traffico).

alcun riscontro, con una protrazione dei tempi di giacenza di tali progetti rispetto alle tempistiche previste.

**168.** Con riferimento ai tempi medi di percorrenza, ad avviso di ASPI la valutazione dell’Autorità sarebbe erronea in quanto basata sul confronto dei TMP registrati in alcune giornate del 2020 rispetto alla media annuale dell’anno 2019 e riferita solo a una o, al massimo, due fasce orarie rispetto alle 24 fasce costituenti una giornata<sup>154</sup>. Il dato medio del tempo di percorrenza calcolato dall’Autorità sarebbe quindi inattendibile.

**169.** ASPI ha contestato, altresì, l’assunto secondo cui i tempi di percorrenza potrebbero sicuramente aver raggiunto picchi molto più elevati, atteso che le giornate oggetto di analisi cadevano durante il periodo di *lockdown* o le altre fasce orarie si riferivano a percorrenze notturne. Inoltre, secondo il professionista, il sensibile rallentamento registrato nelle prime tre giornate oggetto di analisi (6 marzo, 8 e 12 maggio 2020) sarebbe da attribuirsi all’applicazione di un provvedimento di sequestro da parte della Procura dell’intera carreggiata Est, successivamente revocato, e nelle altre giornate ai cantieri installati per manutenzione, anche straordinaria, con impatti stimati, in termini di tempi di percorrenza addizionali, che risulterebbero modesti, nonché riferibili a un numero esiguo di soggetti (transiti di utenti che hanno viaggiato da Grottaminarda a Vallata o viceversa).

**170.** Avuto riguardo alle iniziative di riduzione/eliminazione del pedaggio, ASPI ha evidenziato come, atteso che sulla tratta considerata non sarebbero stati rilevati scostamenti che superano la soglia stabilita pari a 80 km/h, la Società avrebbe ritenuto di non dover adottare alcuna iniziativa volta alla riduzione/sospensione del pedaggio autostradale; il modesto e contenuto aumento dei tempi medi di percorrenza, che sarebbe pari o inferiore ai 10

---

<sup>154</sup> Ciò risulterebbe dal documento allegato alla memoria conclusiva che riporta i rilevamenti effettuati dai sistemi di ASPI nelle suddette giornate per tutte le fasce orarie, oltre a indicare le circostanze che avrebbero causato, nelle giornate cui si riferisce l’elaborazione, i fenomeni di rallentamento (applicazione di un provvedimento di sequestro da parte della Procura dell’intera carreggiata Est il 6 marzo; cantieri di lavoro, manutenzione straordinaria dei viadotti e cantieri estemporanei di riparazione barriere - spartitraffico o laterali - post-incidente o cantieri di manutenzione del verde, nelle giornate del 27/5 e 8, 10 e 12/6), il cui effetto medio attribuibile al senso unico alternato predisposto sulla tratta sarebbe stimabile in circa 10 minuti. ASPI evidenzia comunque che, in realtà, in tale documento non sono stati registrati i tempi medi di percorrenza per le ulteriori fasce orarie in ragione di un malfunzionamento del sistema di rilevamento.

Sul punto, oltre a rilevare l’inattendibilità del documento che, come indicato dallo stesso professionista, risulta viziato dalla mancata registrazione dei tempi medi di percorrenza per numerose fasce orarie *in ragione di un malfunzionamento del sistema di rilevamento*, ci si limita ad osservare che le risultanze riportate -peraltro confermate a livello di rilevazione dei TMP giornalieri- sono frutto delle elaborazioni effettuate su dati forniti dalla Parte. I dati sono stati analizzati per fascia oraria laddove ASPI li ha forniti (Cfr., ad es., analisi relativa ai TMP dell’A/14, precedente punto n. 60).

minuti, non sarebbe stato tale da giustificare l'adozione di misure di rimborso e la condotta di ASPI non potrebbe quindi considerarsi scorretta.

### *Sull'Autostrada A/14 Bologna-Taranto*

**171.** Per quanto concerne i disagi alla circolazione, il professionista ha affermato che essi sarebbero riconducibili ai provvedimenti con cui la Procura di Avellino, nel corso del 2019, ha posto sotto sequestro preventivo tredici viadotti, imponendo la transitabilità sulle opere esclusivamente sulla corsia di sorpasso<sup>155</sup>. I sequestri in esame sarebbero peraltro stati disposti in prossimità del periodo di esodo natalizio in cui storicamente si registra un incremento del traffico, portando dunque inevitabilmente ad un aumento degli incolonnamenti a causa della transitabilità in corsia unica.

**172.** Secondo ASPI, le valutazioni dell'Autorità sarebbero errate nella misura in cui si limitano a richiamare i decreti di sequestro da cui emergerebbe la responsabilità della Società per asserite carenze manutentive, laddove tali provvedimenti si fonderebbero invece sull'asserita manomissione dei dispositivi di ritenuta delle barriere. Detti provvedimenti, peraltro, costituendo oggetto di un procedimento tuttora pendente nella fase delle indagini preliminari, non potrebbero essere posti a fondamento dei disagi subiti dall'utenza<sup>156</sup>.

**173.** Così come argomentato in relazione alla A/16, ASPI ha ribadito che gli eventi successivi ai sequestri dimostrerebbero nei fatti l'assenza di responsabilità in capo ad ASPI rispetto ai disagi subiti da consumatori in ragione dei sequestri e, dall'altro, l'atteggiamento propositivo della stessa teso a elidere siffatti disagi. In particolare, attraverso le numerose istanze di

---

<sup>155</sup> Affermazioni di analogo tenore sono contenute nella bozza di risposta alla richiesta della Giunta regionale Marche, ove ASPI ha rappresentato preliminarmente che *“la chiusura delle corsie di marcia tra i caselli di Porto Sant'Elpidio e San Benedetto del Tronto è dovuta all'esecuzione di un Decreto di sequestro emesso dalla AG di Avellino, (...)”*. L'oggetto del sequestro è costituito dalle barriere di protezione su alcuni viadotti, (...). Cfr. doc. n. 10.3.93, di cui all'indice del fascicolo - mail denominata *“Re: R: Rif: Re: bozza testo lettera per Vicepresidente Giunta regionale Marche”* del 23 ottobre 2019 - acquisito presso la sede legale di ASPI in Roma.

<sup>156</sup> Sul punto, ai fini del presente provvedimento, basti rilevare che se anche la Procura avesse emanato i provvedimenti di sequestro a causa della manomissione dei dispositivi di ritenuta delle barriere. ASPI ha comunque posto in essere le sostituzioni delle barriere per sopperire al degrado delle stesse; ciò, pertanto, è da ritenersi in ogni caso causa di evidenti carenze manutentive da parte della Concessionaria. Appare comunque innegabile la presenza di turbative sui tratti della A/14 interessati dai sequestri almeno nel periodo da settembre 2019 a luglio 2020 (cfr. p. 78 della memoria conclusiva) e che esse, come rilevato dalla stessa ASPI nella nona istanza di dissequestro avanzata alla Procura di Avellino, hanno di fatto comportato notevoli disagi all'utenza dal momento che *“indipendentemente dalle estreme punte di traffico registratesi nel periodo di rientro dalle festività natalizie, continuano a formarsi, con cadenza quotidiana, importanti congestioni di traffico anche sulle strade statali (...)”*.

dissequestro asseritamente formulate, oltre a dimostrare la piena funzionalità dei dispositivi di ritenuta presenti sui viadotti sequestrati, si sarebbe resa disponibile a implementare soluzioni adeguate a far venir meno le turbative causate dai sequestri. Nondimeno, le diverse soluzioni proposte da ASPI sarebbero state immotivatamente rigettate dalla Procura.

**174.** Preso atto di tali dinieghi, a partire da Gennaio 2020, ASPI avrebbe proposto una soluzione che implicava l'adozione di sistemi di protezione delle barriere sequestrate, che consentisse il deflusso del traffico su due corsie seppure di larghezza ridotta. Tale soluzione sarebbe stata accolta dalla Procura il 31 luglio 2020, così consentendo ad ASPI di far venir meno ogni possibile rischio di turbativa in vista dell'esodo estivo<sup>157</sup>.

**175.** Avuto riguardo ai tempi medi di percorrenza e alle iniziative di riduzione/eliminazione del pedaggio, ASPI si è limitata a ribadire quanto affermato in relazione alla A/16, circa l'erroneità dell'esame dell'Autorità sui TMP, l'imputabilità dei disagi ai sequestri dei viadotti disposti dalla Procura di Avellino, il tentativo di ASPI di individuare dei meccanismi di compensazione ai disagi arrecati all'utenza e l'assenza dell'obbligo di prevedere una procedura standardizzata per la modulazione del pedaggio. Sarebbe peraltro pacifico che nei giorni in cui si sono effettivamente verificate talune turbative, ASPI avrebbe in ogni caso riconosciuto il rimborso del pedaggio; la circostanza che solo una percentuale inferiore all'1% (0,6%) dell'utenza abbia richiesto il rimborso dimostrerebbe lo scarso impatto che le turbative e i disagi hanno effettivamente arrecato all'utenza.

### *Sulle Autostrade Liguri*

**176.** in relazione ai disagi alla circolazione, il professionista, sottolineando che non vi sarebbe stato alcun accertamento delle responsabilità di ASPI relativo a ritardi o errori manutentivi né da parte della magistratura né da parte delle Autorità amministrative, ha affermato che le chiusure, i restringimenti di carreggiata e le limitazioni della velocità che hanno interessato, a partire da agosto 2018, le tratte in esame nel presente provvedimento, non sarebbero state originate da provvedimenti giudiziari, bensì unicamente dall'iniziativa delle Direzioni di Tronco della Società che avrebbero emanato una serie di ordinanze con cui sono stati disposti diversi interventi nelle gallerie della rete

---

<sup>157</sup> Ad oggi, sulla A/14 insiste ancora la configurazione dei cantieri autorizzata il 31.07.2020 e prorogata il 05.10.2020.

autostradale ligure richiesti dalle amministrazioni locali e, in alcuni casi, imposti da disposizioni ministeriali.

**177.** ASPI avrebbe collaborato attivamente per garantire minori disagi possibili all'utenza, come dimostrerebbero i documenti richiamati dall'Autorità nella comunicazione del termine di conclusione della fase istruttoria in cui ASPI esporrebbe dettagliate relazioni che illustrano i criteri di programmazione individuati e i provvedimenti adottati al fine di ridurre i disagi. In particolare, ASPI dal 2008 al 2019 avrebbe sostenuto spese per attività di manutenzione superiori a quanto previsto sia in convenzione che negli atti aggiuntivi, ciò che escluderebbe l'asserita omessa manutenzione delle tratte e confermerebbe il pieno rispetto degli obblighi imposti dalla Concessione.

**178.** Avuto riguardo alle iniziative di riduzione/eliminazione del pedaggio, ASPI si è limitata ad affermare di non comprendere le motivazioni in base alle quali avrebbe dovuto concedere esenzioni anche per le tratte non interessate dai turbamenti, pretesa che si tradurrebbe in un'illegittima imposizione regolatoria e sarebbe del tutto sproporzionata.

#### **IV. PARERE DELL'AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI**

**179.** Poiché una delle condotte oggetto del presente provvedimento è stata diffusa attraverso *internet*, in data 11 febbraio 2021 è stato richiesto il parere all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ai sensi dell'art. 27, comma 6, del Codice del Consumo.

**180.** Con parere pervenuto in data 10 marzo 2021, la suddetta Autorità ha limitato le proprie valutazioni all'attitudine dello specifico mezzo di comunicazione, utilizzato per diffondere la pratica commerciale, a incidere e amplificare l'eventuale ingannevolezza e/o scorrettezza della medesima pratica.

**181.** L'AGCOM, in particolare, ha sottolineato che *internet* è una rete di comunicazione globale, in grado di offrire velocemente all'utente una vasta sequenza di informazioni potenzialmente atte a influenzarne il comportamento, atteso che l'utilizzo quotidiano di *internet* tra la popolazione italiana è in costante crescita, così come il numero di persone che fanno acquisti *online*, con oltre 20 milioni di cittadini che nel 2019 hanno comprato tramite il *web*, il 9% in più rispetto all'anno precedente (Istat, Report

"Cittadini imprese e ICT", anno 2019) e che, quindi, *internet* ha assunto una valenza sempre maggiore per i cittadini nell'attività di acquisto di beni e servizi.

**182.** L'Autorità ha, quindi, evidenziato che il suddetto mezzo di comunicazione, utilizzato da ASPI per informare gli automobilisti della modalità di richiesta di rimborso, risulta idoneo a sviluppare un significativo impatto sui consumatori che potrebbero essere indotti ad assumere una decisione commerciale che altrimenti non avrebbero preso, così sviluppando in concreto la piena potenzialità promozionale della comunicazione *on line*.

Pertanto, l'AGCOM ha ritenuto che, nel caso di specie, il mezzo *internet* sia uno strumento idoneo a influenzare significativamente la realizzazione della pratica commerciale rispetto alla quale è stato richiesto il parere, in quanto le informazioni contenute nel sito del professionista sono in grado di esercitare impatto sui consumatori e le loro scelte.

## V. PARERE DELL'AUTORITÀ DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI

**183.** Poiché la pratica commerciale oggetto del presente provvedimento riguarda il settore del trasporto su strada, in data 11 febbraio 2021 è stato richiesto il parere all'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART), ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 27, comma 1-*bis*, del Codice del Consumo, introdotto dall'art. 1, comma 6, lett. *a*), del D.lgs. n. 21/2014.

**184.** Con parere pervenuto in data 12 marzo 2021, la suddetta Autorità ha svolto le seguenti considerazioni.

**185.** Dopo aver preliminarmente illustrato le competenze ad essa attribuite dall'art. 37, comma 2, del decreto-legge 201/2011<sup>158</sup>, l'ART ha reso noto come il D.l. 109/2018<sup>159</sup> abbia esteso alle concessioni vigenti le competenze dell'Autorità in merito alla definizione del sistema tariffario di pedaggio.

**186.** Per quanto riguarda la Convenzione unica sottoscritta da Autostrade per l'Italia S.p.A. (ASPI), l'Autorità ha rappresentato, ad esito della conclusione di un procedimento di consultazione, di avere adottato la delibera n. 71/2019, recante "*Approvazione del sistema tariffario di pedaggio relativo alla Convenzione Unica ANAS S.p.A. - Autostrade per l'Italia S.p.A.*".

---

<sup>158</sup> Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante "*Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici.* (GU Serie Generale n.284 del 06-12-2011 - Suppl. Ordinario n. 251).

<sup>159</sup> Decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, recante: "*Disposizioni urgenti per la città di Genova, la sicurezza della retenzionale delle infrastrutture e dei trasporti, gli eventi sismici del 2016 e 2017, il lavoro e le altre emergenze*". (GU Serie Generale n.226 del 28-09-2018)

**187.** Per quanto di specifico interesse, tale sistema tariffario prevede sia alcuni meccanismi di penalità/premi, con riferimento alla valutazione della qualità dei servizi offerti all'utenza, sia i principi che il concedente sarà tenuto ad applicare per valutare la *performance* del concessionario autostradale. Tali meccanismi, che hanno impatto diretto sull'aggiornamento annuale delle tariffe, correlandole ai livelli di servizio resi all'utenza, sono incentrati, tra l'altro, quali fattori qualitativi, sui tempi medi di viaggio e i livelli di disponibilità delle infrastrutture, connessi all'esazione e soprattutto ai lavori di manutenzione (periodi, durata, programmazione, etc.).

**188.** Conseguentemente, per effetto dell'applicazione del sistema tariffario definito dall'Autorità, gli utenti potranno beneficiare di un adeguamento del pedaggio a fronte di eventuali disagi, subiti in conseguenza della indisponibilità dell'infrastruttura, che siano stati rilevati durante il monitoraggio annuale degli indicatori di qualità dei servizi e dei relativi obiettivi, come individuati dal concedente nell'ambito delle aree tematiche definite dall'Autorità.

**189.** Sotto il profilo dell'applicazione temporale, è previsto che il nuovo sistema tariffario decorra dal 1° gennaio 2020; tuttavia, esso non è - ad oggi - ancora stato applicato<sup>160</sup>.

**190.** Avuto riguardo alla vigente disciplina della concessione contenuta nella Convenzione unica tra ANAS e ASPI, l'ART ha evidenziato come l'articolo 35 della Convenzione preveda, tra l'altro, che il concessionario è tenuto<sup>161</sup> alla redazione e all'aggiornamento annuale della Carta dei Servizi, con l'indicazione degli *standard* di qualità di cui all'Allegato N, nonché delle penali applicabili dal concedente al concessionario in caso di inadempimento o disallineamento, di cui allo stesso Allegato N.

**191.** Nelle more dell'applicabilità di tale specifico sistema tariffario, così come dell'adozione, anche con riferimento al settore interessato, di provvedimenti dell'Autorità volti a definire il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere, l'ART rileva tuttavia che quanto richiamato in merito ai sistemi tariffari approvati dall'Autorità in ambito autostradale e, in particolare, agli indicati

---

<sup>160</sup> Ai fini del recepimento di tale sistema tariffario negli atti convenzionali vigenti, il concedente MIT ha trasmesso all'Autorità la proposta di aggiornamento del PEF della concessione in esame, per l'espressione del parere ex articolo 43, comma 1, del D.l. 201/2011; al riguardo, in data 14 ottobre 2020 l'Autorità ha reso il parere n. 8/2020. In applicazione della riportata normativa, pertanto, il CIPE, previo parere del NARS, dovrà pronunciarsi sull'approvazione della proposta in questione; successivamente al perfezionamento della relativa delibera, il procedimento potrà concludersi con l'adozione del decreto interministeriale di approvazione, che diverrà efficace a seguito della registrazione presso la Corte dei Conti.

<sup>161</sup> In conformità a quanto previsto dai DPCM del 27 gennaio 1994 e del 30 dicembre 1998, nonché dal d.lgs. 286/1999.

meccanismi di penalità/premialità con riferimento alla valutazione della qualità dei servizi offerti all'utenza, nonché ai principi che il concedente è tenuto ad applicare per valutare la *performance* del concessionario autostradale, possa essere assunto quale espressione di principi generali da considerare come parametro per la valutazione della diligenza richiesta all'operatore del servizio di cui trattasi.

## VI. VALUTAZIONI CONCLUSIVE

### *Premessa*

**192.** Il presente provvedimento ha ad oggetto i comportamenti posti in essere da ASPI nell'ambito della gestione del servizio autostradale, descritti al precedente paragrafo II e consistenti: *(a)* nella riduzione delle corsie di marcia e/o in specifiche limitazioni - per lunghi tratti delle *Autostrade* - della velocità massima consentita, con conseguente notevole disservizio e disagio recato ai consumatori - come confermato e provato dal significativo incremento dei relativi tempi di percorrenza – senza tuttavia prevedere alcun corrispondente adeguamento dell'importo richiesto a titolo di pedaggio, nonché *(b)* nelle inadeguate modalità informative relative alle eventuali procedure di rimborso, come emerso in relazione all'Autostrada A/14 Bologna-Taranto. Tali condotte integrano una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20, 22, 24 e 25 del Codice del Consumo.

**193.** In particolare, le condotte di ASPI sopra illustrate, alla luce delle evidenze istruttorie, risultano discendere dalla mancata o insufficiente attuazione di interventi manutentivi della rete autostradale dalla stessa gestita nel corso degli anni, con riferimento a ciascuna delle *Autostrade* (A/16 Napoli-Canosa, A/14 Bologna-Taranto, A/26 Genova Voltri-Gravellona Toce e, per le parti di competenza di ASPI, A/7 Milano-Serravalle-Genova, A/10 Genova-Savona-Ventimiglia e A/12 Genova-Rosignano) che sono state interessate da un significativo peggioramento del servizio in danno dei consumatori, atteso il consistente aumento dei tempi di percorrenza. A fronte di tale oggettivo disservizio, la Società ha comunque richiesto ai propri utenti la corresponsione del pedaggio nella misura ordinaria. La condotta di ASPI, si caratterizza, altresì, per l'inadeguatezza delle informazioni fornite ai consumatori circa le modalità da seguire per le richieste di rimborso del pedaggio deliberate dal professionista in conseguenza dei gravi disagi alla viabilità, come ad esempio

registrato sull'autostrada A/14 Bologna-Taranto alla fine dell'anno 2019-inizio 2020; tali modalità, infatti, sono risultate inadeguate, parziali e, comunque, intempestive.

**194.** Siffatte condotte si pongono innanzitutto in contrasto con l'articolo 20 del Codice del Consumo, in quanto contrarie alla diligenza professionale e idonee a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore, dal momento che ASPI, pur consapevole "*di occupare una posizione di leadership in un settore fondamentale per la vita sociale ed economica del Paese [che] rafforza la motivazione di Autostrade per l'Italia a offrire un servizio di livello qualitativo sempre maggiore*"<sup>162</sup>, non ha improntato la propria organizzazione aziendale alla diligenza da essa esigibile quale gestore della concessione amministrativa autostradale che ha come oggetto la realizzazione, la gestione, il miglioramento e il mantenimento in pristino di tratte autostradali in Italia, omettendo di porre in essere quei comportamenti che discendono dall'applicazione del più generale principio di buona fede al quale si ispira tutta la disciplina a tutela del consumatore.

**195.** Le modalità di gestione del servizio autostradale nelle numerose tratte sopra indicate risultano inoltre connotate da profili di aggressività, in violazione degli articoli 24 e 25 del Codice del Consumo, nella misura in cui il professionista, a fronte della fornitura di un servizio di qualità inferiore rispetto alla natura intrinseca dell'infrastruttura autostradale, ha nondimeno preteso il pagamento dell'intero pedaggio, ossia un corrispettivo parametrato sull'ordinario livello di prestazione, del quale i consumatori non hanno però effettivamente fruito.

**196.** Infine, rilevano, sotto il profilo dell'omissione ingannevole, ai sensi dell'articolo 22 del Codice del Consumo, le inadeguate modalità informative adottate da ASPI nella fattispecie concreta in cui abbia previsto un rimborso del pedaggio, con particolare riferimento all'Autostrada A/14 Bologna-Taranto, in relazione alla procedura da seguire per effettuare le relative richieste di rimborso in conseguenza di riduzioni delle corsie di marcia o di specifiche limitazioni alla viabilità.

**197.** Così delineato l'ambito di intervento dell'Autorità, appare evidente che la fattispecie in esame riguarda, contrariamente a quanto sostenuto da ASPI, profili che integrano la violazione di specifiche disposizioni del Codice del Consumo e che rientrano, dunque, nella competenza esclusiva dell'Autorità. Infatti, ASPI è un concessionario di un pubblico servizio e, pertanto, accanto al rapporto pubblicistico concessorio sussistente, appunto, tra la

---

<sup>162</sup> Cfr. <https://www.autostrade.it/it/autostrade-sostenibilita/aree-di-lavoro/qualita-del-servizio>.

concessionaria ASPI e l'amministrazione-concedente, sussiste, altresì, il rapporto privatistico intercorrente tra la stessa concessionaria ASPI e l'utente, i cui aspetti costituiscono oggetto del presente provvedimento. Ciò posto, data la sinallagmaticità che caratterizza il rapporto tra ASPI e gli utenti nell'ambito dell'attività di gestione ed erogazione del servizio autostradale, a fronte del quale è previsto il pagamento di un pedaggio a titolo di corrispettivo per l'uso dell'infrastruttura autostradale, va dunque riconosciuta la sottoposizione dell'attività della concessionaria alla disciplina del Codice del Consumo<sup>163</sup>.

### ***Valutazioni di merito***

**198.** In via preliminare, alla luce della copiosa documentazione acquisita in atti e delle amplissime risultanze istruttorie descritte al precedente paragrafo III, appare innanzitutto incontrovertibile il fatto che, in particolare nell'ultimo biennio, si sia registrato un significativo peggioramento della qualità del servizio reso da ASPI sulle *Autostrade* oggetto di osservazione nel presente provvedimento.

**199.** Le evidenze raccolte, infatti, dimostrano inequivocabilmente che, nel periodo di riferimento, le *Autostrade* sono state spesso interessate da consistenti disagi nella viabilità e nella regolare fluidità della circolazione, misurabili in tempi medi di percorrenza molto più elevati e in velocità medie notevolmente più basse rispetto a quelle normalmente consentite - e attese dall'utenza - in autostrada (130 km/h) o assunte da ASPI come parametro di riferimento (90 km/h)<sup>164</sup>, a causa della presenza di numerosi cantieri, chiusure e/o restringimenti di carreggiata con conseguente imposizione di limiti di velocità ridotti.

**200.** A dimostrazione della notevole dimensione assunta dal fenomeno di cui si discute, soprattutto nell'arco temporale tra il 2019 e il 2020, si pone l'imponente risalto che gli organi di stampa, sia *on line* che *off line*, hanno riservato ai disagi nella circolazione subiti dagli utenti delle *Autostrade*, spesso associati alla descrizione delle precarie condizioni strutturali di ponti, viadotti e gallerie insistenti sulla rete autostradale italiana e, in particolare, sulle tratte di competenza di ASPI oggetto del presente provvedimento (A/16, A/14 e *Autostrade liguri*)<sup>165</sup>. Numerosi risultano, inoltre, i reclami

---

<sup>163</sup> Cfr. Sentenza Tar Lazio, n. 3186/2018, pubblicata il 22 marzo 2018, relativa al procedimento PS6853.

<sup>164</sup> Vedi precedente punto n. 39.

<sup>165</sup> Cfr. doc. n. 4, di cui all'indice del fascicolo (Verbale di acquisizione agli atti del 25 febbraio 2020), cartella *Articoli di stampa*. Vedi anche, a titolo esemplificativo, la precedente nota n. 53 che dà conto dei disagi interscorsi sulla A/14 a fine 2019.

direttamente pervenuti all’Autorità o a questa trasmessi da Altroconsumo, associazione Parte del procedimento<sup>166</sup>,

**201.** Dall’istruttoria svolta emerge con chiarezza come tali disagi siano ascrivibili a gravi carenze da parte del professionista nella gestione e nella manutenzione ordinaria delle infrastrutture ad essa affidate in concessione, senza che a tale peggioramento del servizio abbia fatto seguito alcuna riduzione o sospensione dei pedaggi - a *parziale* compensazione dei disagi subiti e del servizio non fornito - se non in sporadiche e limitatissime circostanze; in base a quanto ampiamente descritto nelle risultanze istruttorie, le predette carenze sono venute alla luce, da un lato, a seguito dei recenti interventi della magistratura (il riferimento è, in particolare, ai provvedimenti di sequestro delle barriere protettive e delle contigue corsie di marcia emanati dal Tribunale di Avellino nel 2019 e all’inizio del 2020), dall’altro, in esito all’accelerazione data da ASPI, in particolare nell’area ligure, al piano di manutenzione della rete autostradale avviato a valle del tragico evento del Ponte Morandi, con l’obiettivo di garantire nuovo impulso alla gestione del patrimonio infrastrutturale<sup>167</sup>.

**202.** Occorre sin da subito evidenziare che, quando si verificano situazioni di grave e persistente disagio alla circolazione, misurabili in tempi di percorrenza molto elevati, riconducibili alla responsabilità del professionista derivante dall’insufficiente e inadeguata manutenzione delle infrastrutture autostradali in concessione, si riscontra il mancato rispetto dell’obbligo di diligenza esigibile dall’operatore incaricato della gestione della concessione amministrativa autostradale, quale ASPI, e non si giustifica il pagamento

---

<sup>166</sup> Cfr. in particolare, il. doc. n. 26, di cui all’indice del fascicolo.

<sup>167</sup> La profonda revisione dei piani di manutenzione ha comportato la significativa accelerazione del programma previsto nel periodo 2020-2023, con la definizione di un piano da circa [1-3] miliardi di euro, che ha registrato un incremento di spesa di circa il [35-45] % rispetto alla media del quadriennio precedente (più che raddoppiati gli importi sul perimetro delle opere d’arte e gallerie).

L’incremento di spesa è evidente rispetto al valore storico in particolare sul perimetro delle opere d’arte dove è possibile identificare anche nella curva di previsione economica 2 macro-fasi: Fase I: Interventi di recupero strutturale delle opere; Fase II: Interventi di Manutenzione preventiva delle opere a cui si dovranno aggiungere gli adeguamenti prestazionali alle vigenti normative. Cfr. doc. n. 10.3.59, di cui all’indice del fascicolo, denominato “*grafici e tabelle*” cui è allegato il file denominato “20200416\_Nota [omissis]\_PEF Manutenzioni v1.1 Grafici (Nota di accompagnamento al Piano di Manutenzione previsto nel Piano Economico Finanziario presentato ad Aprile 2020).

In proposito, giova subito osservare -in risposta all’obiezione del professionista che, nella sua memoria conclusiva, ha rilevato che le spese per attività di manutenzione svolte da ASPI, a partire dal 2008, sarebbero state superiori rispetto agli impegni previsti nella convenzione e nei relativi atti aggiuntivi e che, come risulta dal documento stesso, la profonda revisione dei piani di manutenzione è stata avviata da ASPI “a valle degli eventi del 2018”, comportando la anzidetta significativa accelerazione dei programmi di manutenzione prevista nel periodo 2020-2023. Di conseguenza, appare plausibile desumere che, proprio tali *eventi* [in particolare il crollo del ponte Morandi], abbiano messo in luce la deficitaria attività di manutenzione effettuata fino a quel momento e la conseguente accelerazione degli interventi da parte di ASPI, come descritta, appunto, nel documento citato.

integrale del pedaggio proprio in quanto vi è una riduzione sensibile e permanente della qualità del servizio, dal momento che non è garantita la normale funzione del servizio autostradale, ossia quella di consentire, in sicurezza, il traffico veloce dei mezzi di trasporto, individuali e commerciali.

**203.** Sebbene il professionista nelle sue memorie conclusive sostenga che non vi sarebbe da parte del Concessionario alcun obbligo in merito alla tempistica del viaggio in autostrada<sup>168</sup>, si deve evidenziare, in primo luogo, che è lo stesso atto concessorio a stabilire l'obbligo di ASPI di porre in essere gli interventi di adeguamento richiesti, oltre che da esigenze relative alla sicurezza del traffico, anche “*dal mantenimento del livello di servizio*” (art. 2, comma 2); in ogni caso, l'obbligo di assicurare la “*qualità*” del servizio, oltre alla sicurezza, incombe sul concessionario autostradale quale minima declinazione del dovere di diligenza ai sensi del quale è dunque tenuto a svolgere la corretta manutenzione dell'infrastruttura autostradale al fine di assicurarne il corrispondente “*livello di servizio*” che, per le sue caratteristiche intrinseche, consiste nel consentire lo scorrimento dei veicoli ad alta velocità e la fluidità del traffico senza interruzioni a fronte del pagamento del pedaggio da parte dei consumatori. In senso conforme l'ART, nel proprio parere, ha evidenziato che con la delibera n. 71/2019 sono stati previsti alcuni meccanismi di penalità/premi sull'aggiornamento annuale delle tariffe basati sulla qualità dei servizi resi all'utenza, fra i quali i tempi medi di viaggio, i livelli di disponibilità delle infrastrutture, connessi ai lavori di manutenzione. Si consideri, infine, che proprio sulle autostrade è previsto un limite minimo di velocità, non essendo corrispondentemente permesso l'accesso di veicoli lenti (ad es. al di sotto di una certa cilindrata)<sup>169</sup>.

**204.** Il suddetto obbligo in termini di qualità del servizio trova conferma altresì nella circostanza che il pedaggio autostradale costituisce l'importo che il

---

<sup>168</sup> Il professionista rileva, infatti, che ai sensi della Convenzione stipulata con lo Stato, ASPI è tenuta a garantire all'utenza sicurezza ed affidabilità dell'infrastruttura e, in tale prospettiva, le opere di manutenzione, ammodernamento, potenziamento o miglioramento previste dalla Convenzione, sono interventi necessari, che inevitabilmente possono avere ripercussioni sulla fluidità del traffico.

<sup>169</sup> L'articolo 175, comma 4, del Codice della Strada, prevede che, “*Nel regolamento sono fissati i limiti minimi di velocità per l'ammissione alla circolazione sulle autostrade e sulle strade extraurbane principali di determinate categorie di veicoli.*”

L'art. 372, comma 4, del D.P.R., 16/12/1992 n° 495, recante “*Regolamento di esecuzione e di attuazione del nuovo codice della strada*”, dispone, infatti, che “*Gli autoveicoli di cui all'art. 54, comma 1, lettera a), del codice non sono ammessi a circolare in autostrada o nelle strade extraurbane principali se non sono in grado, per costruzione, di sviluppare la velocità in piano di almeno 80 km/h. Il Ministro dei lavori pubblici può, ai sensi dell'art. 142, comma 2, del codice, fissare limiti minimi di velocità per altre categorie di veicoli di cui all'art. 54 del codice*”.

Peraltro, il comma 6 dell'articolo 141 del codice della Strada prevede, infatti, che “*Il conducente non deve circolare a velocità talmente ridotta da costituire intralcio o pericolo per il normale flusso della circolazione*”.

consumatore è tenuto a pagare per l'uso dell'autostrada, nonché sull'ulteriore considerazione che i proventi dei pedaggi sono destinati al recupero degli investimenti già effettuati o da effettuare, alla loro remunerazione, nonché a sostenere le spese di ammodernamento, innovazione, gestione e manutenzione della rete.

**205.** Pertanto, se, come sostenuto dal professionista, tra i diversi parametri definiti in sede di convenzione per la determinazione del pedaggio non ricorra il rispetto di tempi medi di percorrenza minimi, ai fini della applicazione delle tariffe applicabili su una determinata tratta, sotto il profilo della disciplina a tutela del consumatore, i TMP rappresentano un efficace indicatore del disservizio prestato da ASPI che, come chiaramente emerso dalle evidenze agli atti nel caso di specie, deriva proprio da un'inadeguata gestione dell'infrastruttura autostradale nel tempo.

**206.** D'altra parte, tali carenze nella manutenzione delle tratte autostradali in concessione emergono dal documento denominato "*PEC al MIT\_Gestione Rapporto Concessionario\_26 luglio 2019*", acquisito in sede ispettiva, consistente in una lettera di risposta di ASPI all'ente concedente che contestava, in data 28 giugno 2019, il presunto grave inadempimento agli obblighi della convenzione a seguito delle asserite criticità segnalate dall'Ufficio Territoriale di Roma. In particolare il MIT attribuiva ad ASPI l'inadeguato stato manutentivo e la carenza delle condizioni di sicurezza dell'esercizio autostradale<sup>170</sup>.

**207.** È, infatti, soltanto a seguito di tale contestazione, che si aggiunge ai primi interventi della magistratura di aprile e giugno 2019, che ASPI ha avviato tutta una serie di lavori di manutenzione della rete autostradale comportanti

---

<sup>170</sup> Cfr. doc. n. 10.3.82, di cui all'indice del fascicolo, cit. alla precedente nota n. 27. In relazione a dette contestazioni, ASPI, nella sua memoria conclusiva (cfr. doc. n. 52, di cui all'indice del fascicolo), afferma che, a seguito dei chiarimenti forniti nell'ambito del documento citato, il Ministero non avrebbe adottato alcuna iniziativa, nonostante si fosse riservato ogni definitiva determinazione con riguardo all'eventuale sospensione dell'adeguamento tariffario fino alla rimozione dell'inadempienza, ai sensi dell'art. 23, co. 3, della Convenzione, in base al quale, tra l'altro, le verifiche del Concedente possono riguardare "*la sussistenza di gravi inadempienze delle disposizioni della presente convenzione che siano state formalmente contestate al Concessionario entro il 30 giugno precedente*".

Si rileva, tuttavia, che nel medesimo doc. n. 10.3.82 in esame, ASPI non nega l'esistenza delle anomalie contestate se non riguardo al loro numero (*[1.500-2.000]* anziché *[2.000-3.000]*), precisando che le segnalazioni non riguardavano carenze manutentive, bensì "*caratteristiche strutturali di alcuni asset*", e che dette anomalie sarebbero impropriamente attribuite agli ambiti PAM (Programma Annuale di Monitoraggio) non potendo configurarsi come "*violazioni agli obblighi convenzionali*".

Sul punto, giova inoltre precisare che, ai fini del presente provvedimento, non rileva se, in che misura ed entro quale ambito ASPI abbia o meno violato gli obblighi previsti dalla convenzione -e, in particolare, relativamente all'applicazione o meno delle penali previste nell'allegato N alla convenzione stessa (tematica che attiene espressamente ai rapporti tra Concedente e Concessionario)-, quanto piuttosto il fatto che, da tale documento, emerge con chiarezza l'attribuzione ad ASPI, come indicato nel testo, di "*gravi inadempienze derivanti dall'inadeguato stato manutentivo e da una carenza delle condizioni di sicurezza in cui verte l'esercizio autostradale*" - cfr. pag. 2 del documento cit.).

oggettivi e inevitabili disagi agli utenti, la cui causa è da rinvenirsi nella pregressa mancata diligenza del professionista nel mantenere costantemente nel tempo, in condizioni di sicurezza ed efficienza, la struttura autostradale e non, come vorrebbe lasciare intendere la Società - ad es. in alcuni suoi comunicati stampa -, agli interventi del giudice che proprio quella mancata diligenza e la sicurezza nella viabilità hanno inteso ripristinare<sup>171</sup>.

**208.** Le numerosissime ordinanze agli atti deliberate da ASPI relativamente alle *Autostrade*, in particolare nell'ultimo biennio, sia per adeguarsi ai provvedimenti giudiziari del 2019-2020 (A/14 e A/16) che per l'accelerazione data al programma di manutenzione della rete dalla stessa gestita (in particolare per le *Autostrade liguri*), costituiscono il presupposto e la prova inconfutabile dei disagi arrecati agli utenti delle *Autostrade* derivanti dalla riduzione e/o chiusura di carreggiate con annessa imposizione di limiti di velocità, in alcune circostanze anche molto ridotti (ad es. 60 km/h per i veicoli leggeri e 40 km/h per i veicoli pesanti sulla A/16 e A/14).

**209.** Ciò, specie nelle Regioni del Paese su cui insistono le *Autostrade* oggetto del presente provvedimento, si è tradotto nell'omessa prestazione da parte del gestore della concessione autostradale della principale funzione del servizio da espletare, a detrimento dei consumatori che hanno orientato la loro scelta di consumo, nel caso di specie di infrastruttura di percorso, verso la rete autostradale e si sono determinati a subire l'esborso economico del pedaggio nell'erroneo convincimento, indotto dalla natura intrinseca dell'infrastruttura, di raggiungere in tempi ridotti le località di destinazione.

**210.** Dalle elaborazioni sui tempi medi di percorrenza sopra illustrati relativamente ad alcuni tratti delle principali autostrade gestite da ASPI, e per certi periodi, è risultata una loro significativa dilatazione e quindi una consistente riduzione della velocità media normalmente attesa in autostrada, quasi mai assistita da misure di adeguamento del pedaggio richiesto; in aggiunta, nei pochi casi in cui ASPI ha riconosciuto eventuali riduzioni/rimborsi dell'importo del pedaggio, le misure approntate sono risultate artificialmente parziali, intempestive -e in ogni caso non accompagnate da un'adeguata informazione a favore degli utenti aventi diritto

---

<sup>171</sup> A conferma di ciò, si veda, a titolo esemplificativo, la mail "Re: R: Rif: Re: bozza testo lettera per Vicepresidente Giunta regionale Marche" (cit.) del 23 ottobre 2019, in cui ASPI, in risposta alla richiesta del Vicepresidente Giunta regionale Marche, rappresenta preliminarmente che "la chiusura delle corsie di marcia tra i caselli di Porto Sant'Elpidio e San Benedetto del Tronto è dovuta all'esecuzione di un Decreto di sequestro emesso dalla AG di Avellino, che fa seguito ad analogo provvedimento che già interessava altri viadotti dell'autostrada A/16". L'oggetto del sequestro è costituito dalle barriere di protezione su alcuni viadotti, sulle quali la Direzione di Tronco aveva già operato, negli anni 2014 e 2015, un intervento di integrale sostituzione del sistema di ancoraggio al cordolo del viadotto".

alla riduzione - circa i criteri, le modalità e tempistiche relative alle richieste di rimborso.

**211.** Per quanto riguarda il *Total Delay Work*, dai dati riportati nella precedente Tabella n. 3, si evince che la maggior parte delle ore perse sia riferibile proprio ai disagi nelle *Autostrade*, in particolare la A/14 e le *Autostrade liguri*.

**212.** Assolutamente significativo è il dato relativo all'incremento - sia in valore assoluto che in percentuale - delle "ore perse a causa dei lavori" nel confronto tra l'anno 2018 e il 2019, che la stessa ASPI, nelle sue memorie conclusive, conferma essere pari a quasi il 300% in più (641.097 ore nel 2019, contro le 166.168 ore del 2018).

**213.** Altrettanto significativo appare il dato delle ore di coda registrate mensilmente in uscita ai caselli dell'area cittadina genovese dove - nel confronto tra i periodi settembre 2017/luglio 2018 e settembre 2018/luglio 2019 (quindi subito dopo il crollo del ponte Morandi) - si evince che in quest'ultimo periodo il numero di code registrato è di gran lunga superiore (750 vs 440, quindi circa il doppio)<sup>172</sup>.

**214.** Le circostanze appena descritte, si pongono, peraltro, in netto contrasto con quanto indicato nelle Carte dei servizi 2019-2020 di ASPI, alle voci *Continuità, Partecipazione e Efficienza ed efficacia*, laddove il professionista si impegna al mantenimento della funzionalità delle infrastrutture autostradali gestite in concessione, nonché a fornire le proprie attività in modo efficiente, cioè con diligenza, e in modo efficace, il più utile possibile ai suoi clienti, così da mantenere e migliorare proprio l'efficienza e l'efficacia delle prestazioni offerte.

**215.** In ogni caso, la rilevanza e consistenza dei disagi arrecati agli utenti delle *Autostrade*, soprattutto nei tempi più recenti, emerge in tutta la sua evidenza dai documenti agli atti relativi ai reclami, i quali sono notevolmente incrementati in relazione al pedaggio nei mesi di dicembre 2019, gennaio e febbraio 2020 (che comunque non sono da ritenersi idonei a fornire una compiuta rappresentazione della realtà dei fatti in quanto, alla luce delle modalità di classificazione dei reclami adottate da ASPI, appaiono verosimilmente sottostimati)<sup>173</sup>, nonché dalle lettere di esponenti governativi,

---

<sup>172</sup> Vedi precedente Immagine n. 13.

<sup>173</sup> Vedi precedente Tabella n. 4, elaborazione della documentazione relativa ai reclami acquisita nel corso delle attività ispettive, relativa al periodo gennaio 2019 – aprile 2020, per tutte le autostrade gestite dal professionista.

nazionali e locali<sup>174</sup>, dalla corrispondenza di ASPI con il MIT<sup>175</sup>, nonché dai numerosissimi articoli di stampa pubblicati sul tema sin dalla fine del 2019<sup>176</sup>.

**216.** Ciò premesso, esaminando più nel dettaglio le risultanze acquisite in corso di istruttoria, esse sono atte ad acclarare l'assenza di manutenzione ultradecennale della rete autostradale da parte di ASPI, indice di una grave ed assoluta mancanza di diligenza nella gestione e manutenzione ordinaria dell'infrastruttura in concessione.

**217.** Con specifico riferimento all'A/16 Napoli-Canosa, ove anche si assuma che l'imposizione del limite di 80 km/h per quasi tutto il suo tracciato derivi dalle norme emesse in ambito CNR-UNI successive alla fase di progettazione ed inizio lavori sull'autostrada e che esso sia stato posto da ASPI per ragioni di sicurezza, si deve rilevare che i recenti provvedimenti giudiziari hanno imposto, in alcune circostanze, una limitazione ancor più significativa della velocità nei tratti sottoposti a cantiere (40 e 60 chilometri orari) e che, rispetto a quest'ulteriore limitazione, come confermato dalla stessa ASPI, non è stata adottata alcuna misura di agevolazione tariffaria, in termini di riduzione del pedaggio, a favore degli utenti.

**218.** Dalla lettura di detti provvedimenti giudiziari (del 30 aprile, 11 giugno, 12 novembre 2019 e del 3 marzo 2020 – che riguardano sia l'autostrada A/16 Napoli-Canosa che la A/14 Bologna-Taranto), emergono numerosi documenti ed elementi fattuali atti a evidenziare la carenza di manutenzione ultradecennale dell'infrastruttura autostradale in esame da parte di ASPI, nonché finanche le precarie condizioni di sicurezza per la viabilità riscontrata per alcune infrastrutture (viadotti).

**219.** Risulta, pertanto, inconferente quanto sostenuto dal professionista nelle sue memorie conclusive circa il fatto che i citati provvedimenti giudiziari di sequestro si fondino su un presupposto diverso dall'omessa manutenzione e omesso monitoraggio della tratta autostradale, ossia sulla manomissione delle barriere, risalenti a *circa 25-30 anni fa*, operata attraverso la sostituzione dei tirafondi *Liebig* che è stata autonomamente effettuata da ASPI su tutto il territorio nazionale, senza alcuna preventiva autorizzazione degli organi deputati al controllo, e soggetta ai pareri sfavorevoli nn. 48/2018 e 2/2019 del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici (massimo organo tecnico dello Stato in materia di lavori pubblici)<sup>177</sup>. Tale sostituzione, a prescindere dalla

---

<sup>174</sup> A titolo meramente esemplificativo, si veda quanto riportato al precedente punti 71-72 e alla nota n. 69.

<sup>175</sup> A titolo meramente esemplificativo, si veda quanto riportato ai precedenti punti 124 e 125.

<sup>176</sup> Cfr. doc. n. 4 di cui all'indice del fascicolo (Verbale di acquisizione agli atti del fascicolo, cartella 1-ARTICOLI DI STAMPA.

<sup>177</sup> Cfr. decreto di sequestro preventivo del 30 aprile 2019, pag. 4, doc. n. 12.3.8, di cui all'indice del fascicolo.

legittimità ed efficacia dell'iniziativa di ASPI, non si sarebbe, evidentemente, resa necessaria se i citati tirafondi fossero stati ordinariamente controllati e verificati rispetto alla loro efficienza nel corso degli anni<sup>178</sup>.

---

<sup>178</sup> Nei citati provvedimenti di sequestro si rinvengono alcuni significativi elementi fattuali (documenti, dichiarazioni, ecc.) che comprovano la carente -o inadeguata- manutenzione delle proprie infrastrutture da parte di ASPI, dei quali si riportano di seguito alcuni esempi:

**Decreto del 30 aprile 2019:** *i*) nel corso del giudizio definito in primo grado con sentenza emessa dal Giudice Monocratico di Avellino, la relazione del perito Ordinario di Strade, Ferrovie e Trasporti dell'Università degli Studi di Parma ha evidenziato che l'incidente lungo il viadotto Acqualonga dell'Autostrada A/16 avrebbe avuto conseguenze meno tragiche “*se solo le barriere in questione fossero state tenute in perfetto stato di conservazione ...*” (pag. 3); *ii*) il parere n. 48/2018 del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici che esprimeva parere contrario alla sostituzione dei tirafondi Liebig, già contestata dall'Ufficio Ispettivo Territoriale di Roma, effettuata da Autostrade sulla base di uno studio effettuato da tecnici del settore senza alcuna preventiva autorizzazione, in quanto “*non pienamente aderenti alla norma EN1317-5*” non risultando “*sufficientemente documentata la sostanziale equivalenza di prestazioni tra il dispositivo modificato e quello dotato di qualificazione con particolare riferimento al caso di urto con veicolo leggero*” (pag. 5), nonché la minore capacità di contenimento delle barriere in caso di urto con veicolo pesante (pag. 19).

**Decreto del 11 giugno 2019:** *i*) il parere n. 2/2019 del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici che conferma l'insussistenza di elementi e condizioni per poter pervenire ad un riconoscimento della sostanziale equivalenza dei due sistemi di ancoraggio della barriera NJ al cordolo (pagg. 22-23); *ii*) la relazione descrittiva dei consulenti del PM del 19 maggio 2019 in cui si evidenzia che gli elementi in polietilene collocati in via provvisoria ed urgente all'atto del sequestro a scopo principalmente psicologico, cioè per indurre gli automobilisti a rallentare durante la marcia, sono inadeguati a garantire adeguate condizioni di sicurezza della circolazione stradale o, comunque, per il periodo (certamente non breve) necessario all'esecuzione da parte del Concessionario di interventi strutturali di messa in sicurezza delle barriere "bordo-ponte". Pertanto, in attesa della programmazione e realizzazione di tali interventi definitivi, occorre nel frattempo aumentare le condizioni di sicurezza del traffico, prevedendo nuove modalità di protezione agli urti delle barriere "bordo-ponte" in sequestro: a tal fine, i consulenti della Procura hanno suggerito, da un lato, di chiudere al traffico la corsia di marcia contigua al margine destro in corrispondenza di tutti i viadotti sottoposti a sequestro, dall'altro, di apporre segnaletica di cantiere secondo le prescrizioni del Codice della Strada e di un limite di velocità pari a 40 km/h per i mezzi pesanti e 60 km/h per quelli leggeri pag. 41); *iii*) i consulenti del PM evidenziano, tra l'altro, che gli interventi di sostituzione sono stati effettuati con un prodotto che come evidenziato nel precedente decreto di sequestro — non è certificato per questo tipo di uso (ancorante non strutturale) e privo del c.d. Benessere Tecnico Europeo (pag. 42).

**Decreto del 12 novembre 2019:** la nota del 27 settembre 2019 con la quale l'Ufficio Ispettivo Territoriale di Roma comunicava di non condividere le iniziative intraprese dalla Società Concessionaria, rilevando come "l'arbitraria manomissione" del sistema di ancoraggio delle barriere stradali "è stata considerata quale parametro che incide in maniera rilevante sui criteri di priorità recentemente definiti dall'Ufficio e che hanno determinato la necessità di un programma di sostituzione e riqualifica delle barriere"; pertanto, "in tale contesto non si capisce la finalità dell'iniziativa intrapresa da ASPI [di procedere alla verifica locale sulla tenuta degli ancoraggi esistenti] posto che le barriere devono essere sostituite (pag. 26).

**Decreto del 3 marzo 2020:** *i*) la nota dell'Ufficio Ispettivo Territoriale di Roma del 17 febbraio 2020 con la quale sono stati trasmessi alla Procura di Avellino gli esiti dei sopralluoghi svolti sui viadotti in esame [Sera dei Lupi, Flumeri e Agrifoglio, insistenti sulla A/16] dai quali sono emerse “*carenze manutentive che, (...), possono non garantire i necessari standard di sicurezza della circolazione autostradale e della pubblica incolumità*” (pag. 6); *ii*) il report fotografico dell'UIT di Roma del 21 febbraio 2020 contenente le immagini dei viadotti in questione, che bene rappresentano la condizione diffusa di degrado delle loro strutture portanti, per l'esistenza di estese crepe, fessurazioni, lesioni, fuoriuscita dei ferri di armatura e fenomeni di ossidazione delle parti in acciaio, i quali rendono tali viadotti assolutamente pericolosi per la circolazione stradale, in particolare per ciò che concerne il transito dei mezzi pesanti e di quelli adibiti al trasporto eccezionale (pag. 6).

Con specifico riferimento a quest'ultimo decreto di sequestro, ASPI contesta l'affermazione in esso contenuta relativa alla “condizione diffusa di degrado delle strutture portanti”, sostenendo che a valle delle analisi tecniche condotte nelle settimane successive al decreto di sequestro, la Procura ha poi deciso di deliberare la revoca del sequestro di tutta la carreggiata Est per i viadotti Serra dei Lupi e Flumeri e la conseguente adozione di un provvedimento analogo a quello già adottato con riguardo agli altri viadotti (apposizione di NJ in cls rigidi a protezione delle barriere bordo ponte).

**220.** Analoghe considerazioni valgono per quanto riguarda le Autostrade liguri, in quanto le criticità riscontrate nella viabilità appaiono affondare le proprie radici nella scarsa o inadeguata manutenzione effettuata da ASPI nel corso del tempo, circostanza da ritenersi all'origine degli interventi della magistratura e del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, attraverso i propri organi tecnici -Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici e Uffici Tecnici Ispettivi territoriali- che hanno indotto la Società ad avviare tutta una serie di lavori allo scopo di porre rimedio alle problematiche di sicurezza evidenziate dalle istituzioni deputate ai controlli.

**221.** Dalle evidenze agli atti, in particolare dai documenti acquisiti in sede di ispezione, emerge con chiarezza l'imponente attività di manutenzione svolta da ASPI sulle *Autostrade liguri* nel periodo di riferimento (vedi precedente punto n. 91 e segg.) attraverso l'apertura di numerosi cantieri avviati tra la seconda metà di febbraio e la prima metà di marzo 2019<sup>179</sup>. Del resto, è lo stesso professionista che conferma il numero estremamente elevato di ordinanze (circa 2.000) emanate -nel medesimo periodo di riferimento- dalle Direzioni di Tronco competenti al fine di disporre i diversi interventi sulle tratte (e.g. chiusure, restringimenti di carreggiata, limitazioni della velocità) anche a seguito di richieste avanzate da amministrazioni locali e/o da disposizioni ministeriali<sup>180</sup>.

**222.** A titolo esemplificativo, si richiama l'informativa predisposta per gli organi di vertice di ASPI alla fine del 2019 (novembre) relativamente alle "*Opere con limitazioni del traffico in area ligure*"; da detta informativa emerge il quadro di insieme dell'area della Direzione di Tronco di Genova in termini di opere in esercizio che risultavano aver raggiunto un punteggio di ammaloramento significativo (vedi precedente punto 95 e l'immagine n. 8) plausibilmente determinato da carente manutenzione delle relative infrastrutture (ponti e viadotti).

**223.** Si consideri, poi, la manutenzione delle gallerie della rete, le cui attività di sorveglianza, avviata dalla Società nell'ottobre 2018, è stata ulteriormente incentivata dall'evento avvenuto nella galleria Bertè in data 30 dicembre 2019<sup>181</sup>, che ha indotto ASPI ad organizzare con la massima celerità un vero

---

Sul punto, basti rilevare che l'apposizione di NJ in cls rigidi a protezione delle barriere bordo ponte non smentisce la condizione diffusa di degrado delle strutture portanti.

<sup>179</sup> Cfr. doc. n. 10.3.43, di cui all'indice del fascicolo - *Bozza Lettera DGVCA cantieri DTI*.

<sup>180</sup> Cfr. doc. n. 38, di cui all'indice del fascicolo, concernente la risposta alla richiesta di informazioni formulata in sede di comunicazione di integrazione oggettiva dell'avvio del procedimento istruttorio.

<sup>181</sup> In particolare, le onduline, che rivestivano le pareti del soffitto della galleria, si sono staccate dalla volta del tunnel finendo sulla carreggiata nella corsia di sorpasso, sicché, Aspi si è trovata costretta a chiudere al traffico il tratto autostradale tra le uscite di Ovada e Masone in direzione Genova e predisporre uno scambio di carreggiata all'altezza del casello di Masone in modo da convogliare tutto il traffico nel tunnel parallelo.

e proprio *assessment* di tutte le gallerie della rete, senza tenere conto degli esiti dell'attività di sorveglianza svolta fino al 31 dicembre 2019.

**224.** Logica e inevitabile conseguenza della situazione sopra sinteticamente rappresentata è stato il danno provocato agli utenti delle *Autostrade liguri* in termini di code, rallentamenti, significativi aumenti dei tempi di percorrenza delle tratte interessate dai lavori la cui misura è testimoniata, anche in questo caso, dai numerosissimi articoli di stampa acquisiti agli atti del fascicolo<sup>182</sup> (vedi, a titolo esemplificativo, la successiva Immagine n. 14, articolo apparso sul quotidiano *on line* Telenord, del 27 dicembre 2019).

Immagine n. 14

## **Disagi da record sull'autostrada A26: 18 chilometri di coda**

di Redazione

*Altri 6 chilometri sulla A10 in direzione Ventimiglia tra Pra' ed Arenzano*



Ancora una giornata di passione per il traffico autostradale in Liguria. I maggiori disagi si registrano in A26 con 18 chilometri di code per lavori tra Masone e il bivio **A26/A10 Genova-Ventimiglia**. In A10, in direzione Ventimiglia, sono sei i chilometri di coda tra **Genova Prà** e **Arenzano**, sempre per lavori. Infine, in A12 coda di 4 chilometri tra **Genova est** e **Genova Nervi** per lavori.

**225.** Ciò detto, si rileva che, contrariamente a quanto sostenuto da ASPI, in molti casi è sicuramente possibile prevedere *ex ante* le situazioni di particolare criticità, ad es. nei casi di riduzione di carreggiata o imposizione di limiti di velocità ridotti rispetto a quelli normalmente applicati in determinate tratte autostradali e, quindi, attivare tempestivamente meccanismi di adeguamento tariffario, non ostando a tale iniziativa l'addotta esigenza di coordinamento con il Ministero concedente, in tutti i casi in cui si riscontrino gravi problematiche di fruibilità del servizio autostradale prestato che non dipendono da situazioni esogene -quali incidenti o avverse condizioni meteo, ma direttamente imputabili a responsabilità del gestore delle autostrade<sup>183</sup>.

**226.** Viceversa, dagli atti documentali acquisiti è emerso, come peraltro confermato dallo stesso professionista, che ASPI non dispone di alcuna

<sup>182</sup> Cfr. doc. n. 4, di cui all'indice del fascicolo (Verbale di acquisizione agli atti del 25 febbraio 2020), cartella Articoli di stampa, sottocartella AUTOSTRADE LIGURI.

<sup>183</sup> Del resto, ne sono prova le attuali riduzioni/esenzioni del pagamento del pedaggio attivate nell'area ligure.

procedura standardizzata in termini di riduzione/eliminazione del pedaggio da attivare tempestivamente nelle circostanze in cui si manifestano gravi criticità nella circolazione come quelle sopra rappresentate.

**227.** Al riguardo, occorre precisare che nell'atto concessorio è espressamente attribuita ad ASPI la facoltà, ai fini commerciali, di esazione o di ottimizzazione dell'uso dell'autostrada e ferma restando la tariffa media ponderata per chilometro, di *“articolare il sistema tariffario di cui all'Allegato A introducendo tariffe elementari differenziate, se del caso, secondo il percorso, le caratteristiche della strada, la tipologia dei veicoli, il periodo e le modalità di pagamento”*, presentando al Concedente apposito progetto di modulazione delle tariffe (art. 18). Sulla base della medesima Convenzione, ASPI ha la facoltà *“di applicare ed aggiornare le tariffe ...., riscuotendo i relativi pedaggi, i cui introiti restano nella sua disponibilità”*, salvo l'obbligo di corrispondere il canone annuo di concessione pari al 2,4% dei proventi netti dei pedaggi (art. 31), nonché la facoltà di concedere a particolari categorie di utenti, previo benestare del Concedente, forme di abbonamento per il transito sulle autostrade o *“altre agevolazioni”*, finalizzate a facilitare la riscossione dei pedaggi o ad incrementare il traffico sulle autostrade (art. 32).

**228.** Dall'insieme di tali previsioni si evince quindi come l'eventuale possibilità di adottare misure di adeguamento del pedaggio, in termini di esenzioni/riduzioni del relativo importo, rientri nella disponibilità di ASPI, alla luce delle facoltà ad essa attribuite nell'atto concessorio, ciò che risulta confermato anche da quanto riportato nel bilancio ordinario di esercizio chiuso al 31 dicembre 2019, dove - nell'illustrazione dei ricavi da pedaggio - si qualifica espressamente come *“iniziativa aziendale”* la misura di esenzione del pedaggio sull'area di genovese dalla quale sarebbero derivati minori ricavi da pedaggio (*“si segnala che l'iniziativa aziendale relativa all'esenzione del pedaggio sull'area genovese ha originato minori ricavi...”*)<sup>184</sup>. Analoghe indicazioni si rinvencono nella *“Relazione finanziaria semestrale al 30 giugno 2020”*, dove si riporta che in Liguria *“L'ingente numero di cantieri di ispezione e manutenzione quotidiani - pari a una media di 100 - ha comportato ragguardevoli disagi alla viabilità. Per questo motivo, la società ha deciso di attivare un'esenzione totale dei pedaggi su oltre 150 km della rete ligure per tutta la durata dei disagi”* (pag. 12).

**229.** Le risultanze istruttorie hanno altresì consentito di appurare che, nel periodo oggetto di esame nel presente provvedimento, ASPI è intervenuta ai

---

<sup>184</sup> Cfr. Bilancio ordinario di esercizio, relativo all'esercizio chiuso al 31 dicembre 2019, punto 7.1 delle “Note Illustrative”, intitolato “Ricavi da pedaggio”, all'interno delle “Informazioni sulle voci di conto economico”.

fini di un adeguamento del pedaggio unicamente in forma sporadica e disomogenea, in alcuni casi dettata da specifiche sollecitazioni (mediatiche, politiche e finanche dello stesso MIT)<sup>185</sup> che hanno spronato il professionista ad una gestione emergenziale *-ex post-* delle problematiche riscontrate, senza approntare alcuna metodologia strutturata e uniforme di intervento a favore dell'utenza<sup>186</sup>.

**230.** Per quanto riguarda, poi, le modalità adottate da ASPI per informare gli utenti del loro diritto al rimborso del pedaggio relativamente ai disagi registrati sull'A/14, esse sono risultate del tutto insufficienti in quanto consistenti unicamente nella pubblicazione dei relativi criteri sul sito *web* del professionista, nelle *News* e nella sezione “*media*”, non rilevando a tal fine, come invece preteso dal professionista, la circostanza che i comunicati stampa possano essere eventualmente oggetto di informativa da parte di soggetti terzi, attraverso diversi mezzi di comunicazione come articoli di stampa, *web* e radio tv.

**231.** Peraltro, il fatto che soltanto nel mese di gennaio 2020 sia stato esteso, anche alle giornate del 20-23 dicembre 2019, il rimborso del pedaggio per i disagi registrati nei tratti abruzzesi e marchigiani in direzione sud, denota l'inadeguatezza e la non tempestività della misura. Infatti, nell'ambito dei comunicati stampa pubblicati sul sito *web* di ASPI non si precisa che il rimborso è corrisposto, mediante autocertificazione, anche agli utenti che abbiano pagato in contanti e non siano in possesso della ricevuta di avvenuto transito; è del tutto plausibile ritenere che i consumatori privi della suddetta ricevuta siano stati indotti, dalle modalità informative omissive dal professionista, a non presentare richiesta di rimborso rinunciando così ad esercitare il proprio diritto alla restituzione degli importi non dovuti.

**232.** A ulteriore conferma dell'inadeguatezza della modalità informativa e di gestione dei rimborsi si pone l'esiguo numero di richieste in tal senso pervenute ad ASPI sulla casella *e-mail* dedicata – peraltro unico strumento previsto da ASPI per presentare istanza di rimborso- rispetto al totale dei transiti registrati nel periodo di riferimento (vedi precedente punto 89 e segg.).

**233.** Avuto riguardo, infine, alle agevolazione tariffarie deliberate da ASPI in relazione ai transiti autostradali nella zona di Genova, si rileva - a fronte di tutte le criticità riscontrate su viadotti, ponti e gallerie, esplose dopo la tragedia

---

<sup>185</sup> Vedi precedente punto n. 125.

<sup>186</sup> Sul tema, ASPI, nelle sue memorie conclusive, nel ritenere che questo aspetto rivesta prettamente natura regolatoria ed attenga alle prerogative del Ministero concedente, ha escluso *nella maniera più assoluta* la possibilità da parte di ASPI di poter intervenire in via autonoma e standardizzata per corrispondere rimborsi o esenzioni del pedaggio (laddove ne ricorrano le condizioni eccezionali) senza il previo consenso dell'amministrazione concedente.

del crollo del Ponte Morandi ed ascrivibili ai frequenti cantieri predisposti che hanno comportato restringimenti delle carreggiate a una sola corsia e riduzioni dei limiti di velocità -, che esse sono risultate, nel tempo, quanto meno parziali o sicuramente inadeguate. In particolare, le evidenze agli atti hanno mostrato, a partire dalla prima misura di esenzione deliberata da ASPI nell'agosto del 2018, una progressiva evoluzione di dette esenzioni che inizialmente hanno riguardato solo i transiti con origine/destinazione nelle stazioni interessate dai disagi<sup>187</sup>, per poi successivamente ampliare il loro raggio di applicazione, ma sempre con esclusivo riferimento ai transiti con origine/destinazione ad *ulteriori* stazioni per i tratti che registravano significativi impatti sulla viabilità a seguito del rilevante numero di cantieri presenti<sup>188</sup>; soltanto a partire dal 4 luglio 2020 l'esenzione è stata estesa a tutti gli utenti in transito nell'area ligure indipendentemente dalla stazione di origine e/o destinazione<sup>189</sup>.

## **Conclusioni**

**234.** In conclusione, da quanto sin qui esposto, con riferimento a tutte le tratte autostradali oggetto del presente provvedimento (A/16, A/14, *Autostrade liguri*), le evidenze acquisite hanno fatto emergere, a partire dal crollo del viadotto Polcevera sull'A/10 Genova/Ventimiglia, una situazione caratterizzata da gravi disagi nella viabilità e nella regolare fluidità della circolazione nelle infrastrutture autostradali gestite da ASPI, derivante da significative carenze nella gestione e manutenzione dei tratti autostradali di competenza, protrattesi negli anni, che ha comportato un notevole incremento dei tempi medi di percorrenza rispetto a quelli che normalmente si attende un

---

<sup>187</sup> Dalle ore 10:00 del 21 agosto 2018, è stata infatti attivata la gratuità del pedaggio per i percorsi con origine/destinazione tra i seguenti caselli: GE OVEST – GE BOLZANETO; GE OVEST – GE EST; GE EST – GE BOLZANETO (vedi precedente nota n.110).

<sup>188</sup> A titolo esemplificativo:

- Dalle 00:00 del 6 settembre 2018, la gratuità del pedaggio per percorsi con origine/destinazione tra i seguenti caselli: GE AEROPORTO - GE PEGLI; GE AEROPORTO - GE PRA'; GE PEGLI – GE PRA'; GE OVEST – GE BOLZANETO; GE OVEST – GE EST; GE EST – GE BOLZANETO è stata riconosciuta anche per i transiti dei veicoli, in uscita e in entrata ai suddetti caselli, con origine/destinazione i caselli dell'A26, da Ovada, dell'A10 da Albisola, dell'A7 da Vignole Borbera, dell'A12 da Sestri Levante; - Dalle 00:00 del 15 febbraio 2020, a seguito di alcuni cantieri temporanei attivi sull'A12 con significativi impatti sulla viabilità, è stata attivata la gratuità del pedaggio per il tratto dell'A12 Lavagna–Rapallo a beneficio di tutti gli utenti che effettuano un percorso avente origine/destinazione compreso tra i caselli autostradali dell'A12, da Sestri Levante, a quelli dell'A7 di GE Ovest e GE Bolzaneto. (vedi precedente nota n.110).

<sup>189</sup> Dalle 00:00 del 4 luglio 2020, i seguenti tratti sono gratuiti per tutti i veicoli in transito, indipendentemente dall'origine/destinazione:

- gratuità della tratta dell'A7, da Vignole Borbera a Genova Ovest;
- gratuità della tratta dell'A12, da Lavagna all'allacciamento con la A7;
- gratuità della tratta dell'A10, da Varazze a Genova Aeroporto;
- gratuità della tratta dell'A26, da Ovada all'allacciamento con la A10.

utente della rete autostradale, dovute a chiusure, restringimenti di carreggiata e imposizione di limiti di velocità con conseguenti formazioni di code e rallentamenti.

**235.** È al riguardo emersa la mancata adozione, da parte di ASPI, di una procedura strutturata in tema di agevolazioni tariffarie (eliminazione/riduzione dei pedaggi) e rimborsi volta a gestire in modo adeguato, sotto il profilo dell'informativa e dell'eventuale ristoro, le ipotesi di disagi e disservizi sulla rete autostradale di sua competenza, che nel presente provvedimento sono individuate in relazione alle *Autostrade* oggetto di accertamento ma che sono suscettibili di ripetersi nel tempo su tutta l'estesa infrastruttura autostradale nazionale.

**236.** Come accennato in premessa, le condotte poste in essere da ASPI in relazione alle modalità di gestione dell'infrastruttura autostradale in concessione e del relativo pedaggio, con specifico riferimento a ciascuna delle sopraindicate tratte autostradali, sono idonee a configurare una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20, 22, 24 e 25 del Codice del Consumo, in quanto contrarie alla diligenza professionale e, nello specifico, all'obbligo di mantenere la rete autostradale, di fornire ai consumatori un servizio adeguato alla natura dell'infrastruttura gestita, di chiedere un importo a titolo di pedaggio proporzionato alla qualità delle prestazioni erogate agli utenti per i transiti autostradali, di fornire chiare e complete informazioni in merito alle eventuali misure di riduzione/esenzione del pedaggio e alle procedure adottate per il relativo rimborso.

**237.** Per quanto concerne quindi la configurabilità della pratica commerciale, ricorrono nel caso di specie le due condizioni costitutive di tale fattispecie di illecito, vale a dire una condotta di ASPI contraria ai canoni di diligenza professionale e l'alterazione sensibile della capacità del consumatore medio di prendere una decisione consapevole. La condotta di ASPI si è discostata dal livello di diligenza media che ci si poteva attendere dalla concessionaria del servizio autostradale e dal canone di correttezza imposto dal Codice del Consumo, in quanto ha preteso dai consumatori, ai quali ha erogato un servizio non corrispondente al livello atteso dall'infrastruttura autostradale gestita, arrecando notevoli disagi, il pagamento di un importo sproporzionato rispetto alla qualità della prestazione effettivamente espletata e, nei rari casi in cui fosse prevista una riduzione o esenzione del pedaggio, ha omesso di fornire in modo adeguato e tempestivo informazioni ai consumatori sulla possibilità di ottenere il rimborso, così ostacolando l'esercizio dei diritti contrattuali degli utenti che avevano già utilizzato l'autostrada e impedendo ai potenziali fruitori

di prendere una decisione consapevole in ordine all'utilizzo o meno del percorso autostradale, alla luce dei relativi costi effettivi.

**238.** Quanto in particolare al carattere di aggressività della pratica commerciale, giova sottolineare che l'art. 24 del Codice del Consumo "*nel descrivere la pratica commerciale aggressiva, pur indicando alcune possibili modalità, collega la ricorrenza dell'illecito ad una valutazione finalistica*"<sup>190</sup>, ravvisabile ogni volta che la condotta del professionista si atteggia come invasiva, per le pressioni in cui in concreto consiste, della libertà di scelta del consumatore; nel caso di specie, agli automobilisti ai quali non sono state garantite le caratteristiche di percorribilità tipiche della rete autostradale non è stata lasciata alcuna possibilità alternativa rispetto al pagamento del pedaggio. Ricorre dunque quell'indebito condizionamento che la giurisprudenza, da tempo, ravvisa in qualsiasi forma di coercizione della volontà del consumatore e della sua libertà di azione.

**239.** I comportamenti di ASPI oggetto di valutazione sono quindi connotati da elementi di aggressività nella misura in cui sono idonei a limitare considerevolmente, mediante indebito condizionamento, la libertà di scelta dei consumatori in relazione alla fruizione dell'infrastruttura autostradale, inducendoli ad assumere una decisione di natura commerciale, quale nel caso di specie l'utilizzo della rete autostradale e il pagamento del relativo pedaggio, nell'erroneo convincimento circa l'elevata qualità del servizio, data la natura intrinseca e le caratteristiche della rete autostradale, in particolare in termini di tempi di percorrenza, rispetto ad altre soluzioni disponibili per il proprio tragitto, laddove sono costretti poi a corrispondere l'intero importo del pedaggio a fronte di un servizio di qualità inferiore a quello atteso dal gestore della concessione autostradale. I consumatori, infatti, nel ragionevole presupposto di riuscire ad abbreviare i tempi del proprio viaggio, sono indotti ad utilizzare un servizio a pagamento, quale quello autostradale, che non avrebbero altrimenti utilizzato, e sono quindi costretti a corrispondere l'intero ammontare del pedaggio anche a fronte della persistenza dei disagi riscontrati nella documentazione in atti.

**240.** Infine, le modalità adottate da ASPI per procedere al rimborso del pedaggio, nelle rare ipotesi in cui è stato previsto in relazione ai disagi registrati, come è avvenuto per l'A/14, si caratterizzano come omissive, inadeguate e intempestive, essendo in primo luogo assolutamente insufficienti quanto al modo di diffusione, consistente unicamente nella pubblicazione su alcune sezioni del sito *web* aziendale (nelle News e nella sezione "*media*");

---

<sup>190</sup> Cfr. sentenza TAR Lazio, n. 3186/2018, pubblicata il 22 marzo 2018.

inoltre, risulta del tutto omessa, nel testo dei comunicati stampa pubblicati sul predetto sito *internet*, l'informazione essenziale per cui anche i consumatori che abbiano pagato in contanti e non siano in possesso della ricevuta di avvenuto transito possono ottenere il rimborso, mediante autocertificazione. Quest'ultima condotta omissiva rileva in quanto idonea a indurre decettivamente gli utenti della rete autostradale, privi della suddetta ricevuta, a non presentare istanze di rimborso e rinunciare così all'esercizio dei propri diritti. L'inadeguatezza delle suddette modalità informative emerge, infatti, dall'esiguo numero di richieste di rimborso ad oggi pervenute ad ASPI sulla casella *e-mail* dedicata, che peraltro rappresenta l'unico modo previsto per inviare le richieste di rimborso, rispetto al totale dei transiti autostradali registrati nel periodo di riferimento.

**241.** Parimenti inadeguate in quanto parziali e non idonee a compensare i disagi arrecati agli utenti appaiono le agevolazioni ed esenzioni tariffarie disposte da ASPI nella zona di Genova almeno fino al luglio 2020 quando l'esenzione è stata estesa a tutti gli utenti in transito nell'area ligure indipendentemente dalla stazione di origine e/o destinazione.

## VII. QUANTIFICAZIONE DELLA SANZIONE

**242.** Ai sensi dell'art. 27, comma 9, del Codice del Consumo, con il provvedimento che vieta la pratica commerciale scorretta, l'Autorità dispone l'applicazione di una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 5.000.000 euro, tenuto conto della gravità e della durata della violazione.

**243.** In ordine alla quantificazione della sanzione deve tenersi conto, in quanto applicabili, dei criteri individuati dall'art. 11 della legge n. 689/81, in virtù del richiamo previsto all'art. 27, comma 13, del Codice del Consumo: in particolare, della gravità della violazione, dell'opera svolta dall'impresa per eliminare o attenuare l'infrazione, della personalità dell'agente, nonché delle condizioni economiche dell'impresa stessa.

**244.** Riguardo alla gravità della violazione, si tiene conto, nella fattispecie in esame, dell'importanza e della dimensione economica del professionista, il quale *“si posiziona ai primi posti in Europa tra i concessionari di costruzione e gestione di autostrade a pedaggio ed è leader mondiale nello sviluppo e nell'implementazione di tecnologie per il pedaggiamento, la sicurezza e il controllo della viabilità”*<sup>191</sup> e ha registrato, nell'esercizio chiuso al 31

---

<sup>191</sup> Cfr. <https://www.autostrade.it/it/chi-siamo>.

dicembre 2019, ricavi complessivi per oltre 3,8 miliardi di euro, di cui circa 3,4 miliardi di euro quali specifici *Ricavi da pedaggio*.

**245.** In proposito, vale rilevare che nell'anno 2019, nonostante “*l’iniziativa aziendale relativa all’esonazione del pedaggio sull’area genovese [abbia] originato minori ricavi da pedaggio stimabili in circa 19 milioni di euro*”<sup>192</sup>, i ricavi totali da pedaggio hanno in ogni caso registrato un incremento di oltre 34 milioni di euro rispetto al 2018, passando da euro 3.369.843.000 ad euro 3.403.979.000<sup>193</sup>. Si consideri, altresì, che, con riferimento solo all’A/14, dagli atti istruttori emerge, nel periodo compreso tra gennaio e giugno 2019, un incasso annuo stimato pari a circa 30.000.000 euro tra le sole n. 12 stazioni - tra P. Sant’Elpidio e Francavilla - sulle 57 stazioni totali insistenti su detta autostrada<sup>194</sup>.

**246.** La gravità della pratica va apprezzata tenendo conto della sua natura pluri-offensiva, nonché del fatto che la condotta del professionista ha arrecato gravissimi disagi che hanno interessato un numero significativamente elevato di consumatori e di operatori economici, ossia gli utenti delle infrastrutture autostradali oggetto del presente provvedimento, rispetto ai quali non sono state adottate misure volte a limitare, quantomeno, il danno economico subito (pagamento del pedaggio) o che comunque sono risultate parziali e/o inadeguate. In tale contesto non vanno sottaciuti, altresì, i gravi e conseguenti danni all’economia, in particolare, ai settori secondario e terziario quali, a titolo meramente esemplificativo: quelli cagionati alle imprese di trasporto per i maggiori tempi di percorrenza degli operatori e i connessi riflessi sulle imprese destinatarie delle merci.

**247.** Inoltre, come sottolineato nelle risultanze istruttorie occorre considerare, con specifico riferimento alla A/16, che nessun rimborso è stato erogato da ASPI nonostante i notevolissimi disagi e disservizi cagionati ai consumatori nel vasto arco temporale oggetto del presente procedimento. Tali condotte omissive, ampiamente provate e documentate, sono caratterizzate da estrema gravità nella misura in cui risultano connesse ad un lunghissimo periodo di scarsa manutenzione delle infrastrutture, che ha costretto l’Autorità Giudiziaria, anche a seguito di gravi incidenti mortali in cui sono rimaste

---

<sup>192</sup> Tale dato trova conferma anche in alcuni documenti agli atti. Cfr., a titolo esemplificativo, doc. n. 10.3.58, di cui all’indice del fascicolo, denominato *Fw\_I\_calcolo pedaggi ed esenzioni.eml*, cui è allegato il file *Aggiornamento su agevolazioni pedaggio area Genova\_27 dicembre 2019\_invio IT.pdf*.

<sup>193</sup> Cfr. Bilancio ordinario di esercizio al 31 dicembre 2019, pagg. 5 e 72.

<sup>194</sup> Cfr. doc. n. 10.3.75, di cui all’indice del fascicolo, denominato *Ipotesi agevolazione DT7\_A14.eml*, cui è allegato il file *Ipotesi agevolazioni pedaggio DT/ \_01 01 2020*, secondo cui la media mensile degli incassi, tra le sole n. 12 stazioni (tra Porto Sant’Elpidio e Francavilla) sulle n. 57 stazioni complessive insistenti su detta autostrada, risulta pari a circa 2.515.000 di euro.

vittime numerosi utenti del servizio autostradale, a sottoporre a sequestro lunghi tratti dell'infrastruttura, con conseguenti restringimenti delle corsie di marcia e conseguente riduzione dei tempi di percorrenza.

**248.** Da ultimo, con specifico riferimento all'A/14, ASPI, a fronte dei notevolissimi disagi causati, è stata costretta ad erogare a titolo di rimborsi la somma irrisoria di euro [20.000-30.000] a fronte di richieste di rimborso pari allo [0,1-5%] del totale dei transiti registrati nelle giornate in cui si sono verificate criticità (superiori a 400.000) (cfr. precedenti punti nn. 89 e 90). La bassa percentuale di richiesta di rimborsi rispetto al numero dei transiti, vale appena il caso di ribadirlo, è stata cagionata dall'assoluta inadeguatezza dell'informativa predisposta da ASPI in ordine alla possibilità e alle stesse modalità previste per la richiesta di rimborsi.

**249.** Inoltre, sono del tutto prive di pregio le motivazioni *standard* con le quali ASPI ha provato a giustificare ai vari interlocutori istituzionali la mancanza di indennizzi o rimborsi agli utenti. Invero, a fronte delle istanze più volte ricevute in tal senso, il professionista ha sempre risposto che i corrispettivi da pedaggio non avrebbero potuto essere ridotti in quanto necessari per gli investimenti per le manutenzioni della rete autostradale, investimenti che, come ampiamente dimostrato e come risulta anche dagli stessi numerosi provvedimenti di sequestro adottati dall'Autorità Giudiziaria<sup>195</sup>, avrebbero dovuto essere effettuati ben prima dei disastri e conseguenti disservizi verificatisi e, in ogni caso, i medesimi sono risultati del tutto scarsi. Tali disservizi, cagionati dalla *mala gestio* del concessionario, all'origine delle condotte contestate con il presente provvedimento, hanno determinato il venir meno del sinallagma che caratterizza il rapporto tra concessionario e utente-consumatore, il quale, a fronte dell'inadeguatezza del servizio offerto avrebbe avuto diritto, quantomeno, a opportune riduzioni del pedaggio.

**250.** Per quanto riguarda la durata della violazione, dagli elementi disponibili in atti risulta che la pratica commerciale è stata posta in essere almeno a decorrere dal mese di agosto 2018, data a partire dalla quale, successivamente al tragico evento del crollo del viadotto Polcevera sull'A/10 Genova/Ventimiglia, hanno cominciato a manifestarsi i disagi nella fruibilità del servizio autostradale nell'area ligure che si sono poi estesi anche alle

---

<sup>195</sup> Tra gli altri, cfr. *infra* provvedimento, pagine 8 e ss.: decreto di sequestro preventivo del 30 aprile 2019 delle barriere bordo-ponte installate su dodici viadotti presenti sulla tratta autostradale A/16 Napoli-Canosa tra le uscite di Baiano e Benevento; decreto di sequestro dell'11 giugno 2019 delle barriere "New-Jersey"; decreto di sequestro del 12 novembre 2019 su tre viadotti nella tratta tra Vallata e Lacedonia dell'A/16; recente decreto di sequestro preventivo del 3 marzo 2020, relativo alle barriere "bordo ponte" installate, nel tratto Grottaminarda e Vallata, sui viadotti "Serra dei Lupi", "Flumeri" e "Agrifoglio dx" presenti sulla tratta autostradale A/16 Napoli-Canosa, tra le uscite di Grottaminarda e Vallata.

autostrade A/14 e A/16 in conseguenza della carenza di manutenzione delle relative infrastrutture emersa a seguito dell'intervento della procura di Avellino.

**251.** Sulla base di tali elementi, si ritiene di determinare l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicabile ad Autostrade per l'Italia S.p.A. nella misura massima consentita di 5.000.000 € (cinque milioni di euro), che corrisponde allo 0,13% del fatturato complessivo ed allo 0,15% del totale dei ricavi da pedaggio nel 2019. Tali elementi valutativi, unitamente alla considerazione relativa al fatto che le iniziative di esenzione del pedaggio attuate da ASPI nella sola area genovese e nel solo anno 2019 ammontano a circa il quadruplo della sanzione irrogata con il presente provvedimento, sono atti a dimostrare che il *quantum* sanzionatorio risulta proporzionato alle risorse finanziarie del professionista.

**252.** Non si rinviene, pertanto, nel caso di specie, la sussistenza dei presupposti per riconoscere una circostanza attenuante in relazione alle condizioni economiche dell'impresa, in ragione della circostanza per cui, anche se il professionista nell'ultimo bilancio approvato (2019), riporta contabilmente una perdita di esercizio pari a circa 292 milioni di euro, tale dato non appare significativo in ordine alla capacità contributiva della società, atteso che essa discende plausibilmente dall'accantonamento al fondo per rischi ed oneri per oltre 1,5 miliardi di euro, connessi quasi interamente "*alle negoziazioni in corso con il Governo e con il MIT volto alla chiusura delle contestazioni avanzate (...) [in ordine al tragico] "Evento del 14 agosto 2018 relativo al crollo di una sezione del viadotto Polcevera a Genova"*"<sup>196</sup> e tenuto peraltro conto che, in relazione agli esercizi 2018 e 2017, i bilanci di ASPI riportano utili, rispettivamente, pari ad oltre 618 milioni di euro e a quasi 1 miliardo di euro.

**253.** Al riguardo, giova osservare che, in considerazione della gravità della pratica e dei significativi danni arrecati ai consumatori in termini di inadeguata qualità del servizio autostradale e incongruità dell'importo del pedaggio, anche in relazione al fatturato specifico generato da ASPI nel solo anno 2019, la sanzione, seppure irrogata nel massimo edittale, non risulta deterrente. D'altro canto, si osserva che, allo stato, non è stata ancora recepita nell'ordinamento nazionale la Direttiva 2019/2161/UE che fissa ad almeno il 4% del fatturato annuo del Professionista nello Stato Membro interessato, il massimo edittale della sanzione irrogabile.

---

<sup>196</sup> Cfr. "*Altri Fondi per rischi e oneri*", in Note illustrative al bilancio di esercizio al 31 dicembre 2019, p. 61, lettera a).

RITENUTO, pertanto, tenuto conto del parere dell’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e di quello dell’Autorità di Regolazione dei Trasporti, sulla base delle considerazioni suesposte, che la pratica commerciale in esame risulta scorretta ai sensi degli articoli 20, 22, 24 e 25 del Codice del Consumo in quanto contraria alla diligenza professionale e idonea, mediante indebito condizionamento a falsare in misura apprezzabile il comportamento economico del consumatore medio in relazione al servizio autostradale erogato dal professionista;

RITENUTO, altresì, che, in ragione dei rilevanti effetti sui consumatori delle condotte poste in essere da ASPI, con particolare riferimento ai gravi disagi nella viabilità e nella regolare fluidità della circolazione nelle infrastrutture autostradali gestite da ASPI, a fronte dei quali non sono state adottate congrue misure di adeguamento del corrispettivo richiesto quale pedaggio e/o sono state diffuse inadeguate informazioni in merito alle eventuali riduzioni/esenzioni del pedaggio e alle procedure relative al connesso rimborso, si rende necessario disporre la pubblicazione di un estratto del presente provvedimento, a cura e spese del professionista, ai sensi dell’art. 27, comma 8, del Codice del Consumo, al fine di impedire che la pratica commerciale in oggetto continui a produrre effetti anche successivamente alla sua cessazione;

## DELIBERA

a) che la pratica commerciale descritta al punto II del presente provvedimento, posta in essere dalla società Autostrade per l’Italia S.p.A., costituisce, per le ragioni e nei limiti esposti in motivazione, una pratica commerciale scorretta ai sensi degli articoli 20, 22, 24 e 25 del Codice del Consumo, e ne vieta la diffusione o continuazione;

b) di irrogare alla società Autostrade per l’Italia S.p.A. una sanzione amministrativa pecuniaria di 5.000.000 €(cinquemilioni di euro);

c) che il professionista comunichi all'Autorità, entro il termine di sessanta giorni dalla notifica del presente provvedimento, le iniziative assunte in ottemperanza alla diffida di cui al punto a).

La sanzione amministrativa irrogata deve essere pagata entro il termine di trenta giorni dalla notificazione del presente provvedimento, utilizzando i codici tributo indicati nell'allegato modello F24 con elementi identificativi, di cui al Decreto Legislativo n. 241/1997.

Il pagamento deve essere effettuato telematicamente con addebito sul proprio conto corrente bancario o postale, attraverso i servizi di *home-banking* e CBI messi a disposizione dalle banche o da Poste Italiane S.p.A., ovvero utilizzando i servizi telematici dell'Agenzia delle Entrate, disponibili sul sito *internet* [www.agenziaentrate.gov.it](http://www.agenziaentrate.gov.it).

Decorso il predetto termine, per il periodo di ritardo inferiore a un semestre, devono essere corrisposti gli interessi di mora nella misura del tasso legale a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino alla data del pagamento. In caso di ulteriore ritardo nell'adempimento, ai sensi dell'art. 27, comma 6, della legge n. 689/81, la somma dovuta per la sanzione irrogata è maggiorata di un decimo per ogni semestre a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine del pagamento e sino a quello in cui il ruolo è trasmesso al concessionario per la riscossione; in tal caso la maggiorazione assorbe gli interessi di mora maturati nel medesimo periodo. Dell'avvenuto pagamento deve essere data immediata comunicazione all'Autorità attraverso l'invio della documentazione attestante il versamento effettuato.

## DISPONE

a) che la società Autostrade per l'Italia S.p.A., pubblici, a sua cura e spese, un estratto della presente delibera, ai sensi dell'art. 27, comma 8, del Codice del Consumo, secondo le seguenti modalità:

1) il testo dell'estratto della delibera e la veste grafica nella quale dovrà essere pubblicato sono quelli riportati in allegato al presente provvedimento;

2) l'estratto della delibera dovrà essere pubblicato, entro centoventi giorni dall'avvenuta notificazione del presente provvedimento, sulla *homepage* del sito *internet* [www.autostrade.it/it/home](http://www.autostrade.it/it/home), per la durata di trenta giorni, mediante un *link* denominato “*Informazioni a tutela dei consumatori*” posizionato in un riquadro pari ad almeno un quinto della pagina nonché per una volta sul quotidiano *Il Corriere della Sera*, in una delle prime sei pagine, in uno spazio corrispondente ad almeno un quarto di pagina;

3) la pubblicazione dovrà ricalcare *in toto* impostazione, struttura e aspetto dell'estratto della delibera allegato; i caratteri del testo dovranno essere di dimensione doppia rispetto a quelli degli articoli ordinari e le modalità di scrittura, di stampa e di diffusione non dovranno essere tali da vanificare gli effetti della pubblicazione; in particolare, nella pagina di pubblicazione dell'estratto della delibera nel sito web [www.autostrade.it/it/home](http://www.autostrade.it/it/home), nonché sul quotidiano *Il Corriere della Sera*, così come nelle restanti pagine, non dovranno essere riportati messaggi che si pongano in contrasto con il contenuto dell'estratto stesso o che comunque tendano ad attenuarne la portata ed il significato;

b) che la pubblicazione dell'estratto della delibera nel sito web [www.autostrade.it/it/home](http://www.autostrade.it/it/home) e nel predetto quotidiano dovrà essere preceduta dalla comunicazione all'Autorità della data in cui la stessa avrà luogo e dovrà essere seguita, entro tre giorni, dall'invio all'Autorità di una copia originale di tale pubblicazione contenente l'estratto della delibera pubblicato nei predetti sito web e quotidiano.

Il presente provvedimento sarà notificato ai soggetti interessati e pubblicato nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Ai sensi dell'art. 27, comma 12, del Codice del Consumo, in caso di inottemperanza al provvedimento, l'Autorità applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 5.000.000 euro. Nei casi di reiterata inottemperanza l'Autorità può disporre la sospensione dell'attività di impresa per un periodo non superiore a trenta giorni.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'art. 135, comma 1, lettera *b*), del Codice del processo amministrativo (decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104), entro sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, fatti salvi i maggiori termini di cui all'art. 41, comma 5, del Codice del processo

amministrativo, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, ai sensi dell'art. 8 del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE  
*Filippo Arena*

IL PRESIDENTE  
*Roberto Rustichelli*