

VIA VERDE DELLA COSTA DEI TRABOCCHI

REGIONE ABRUZZO

REPORT DI VERIFICA - DICEMBRE 2020



NUVEC - NUCLEO VERIFICA E CONTROLLO - AREA DI ATTIVITÀ 1
SOSTEGNO E ACCOMPAGNAMENTO PER L'ACCELERAZIONE DI
PROGRAMMI DELLA POLITICA DI COESIONE E VERIFICA DI EFFICACIA

INDICE

SINTESI	3
1. PRESENTAZIONE DELL'ATTIVITÀ E FINALITÀ DEL REPORT	5
2. INQUADRAMENTO GENERALE DELL'INTERVENTO	5
2.1 ANAGRAFICA	5
2.2 QUADRO FINANZIARIO	6
2.3 DESCRIZIONE DELL'INTERVENTO E INQUADRAMENTO TERRITORIALE.....	6
2.4 RISORSE STANZIATE E STRUMENTI ATTUATIVI.....	11
2.5 GOVERNANCE DELL'INTERVENTO.....	11
2.6 STATO DI ATTUAZIONE	11
3. IL PROCESSO DI ATTUAZIONE DELL'INTERVENTO	12
3.1 STORIA AMMINISTRATIVA DELL'INTERVENTO	12
3.2 AVANZAMENTO DELL'INTERVENTO E CRITICITÀ DI ATTUAZIONE.....	17
3.3 TEMPI DI REALIZZAZIONE E CONFRONTI CON VISTO.....	20
3.3 CAPACITÀ AMMINISTRATIVA DEI SOGGETTI COINVOLTI.....	23
4. ELEMENTI PER LA VERIFICA DI EFFICACIA DELL'INTERVENTO	24
4.1 RISULTATI ATTESI E CONSEGUITI	24
4.2 ATTUALITÀ DEI FABBISOGNI ALLA BASE DELL'INTERVENTO	28
5. CONCLUSIONI	30

ALLEGATO 1 – LA SCHEDA DI RILEVAZIONE

ALLEGATO 2 – IL PERCORSO DI VERIFICA

Sintesi

Oggetto del presente Report è la presentazione dei risultati della verifica di efficacia, prevista dal Piano SUD 2030, effettuata dal NUVEC sull'Intervento "**Via Verde della Costa dei Trabocchi**", finanziato dal Fondo Sviluppo e Coesione 2007/2013 nell'ambito del PAR Abruzzo, con Delibera CIPE 79/2011, per un importo di circa **15 milioni di euro** e realizzato dalla Provincia di Chieti, in qualità di beneficiario.

Il Progetto prevede la realizzazione di una **pista ciclopedonale** sul tracciato ferroviario dismesso della linea adriatica tra i comuni di Ortona e Vasto della lunghezza di 42 km, recuperando i manufatti esistenti di archeologia industriale (ponti, gallerie e muri di sostegno) nel rispetto dell'ambiente circostante a ridosso della costa. Il progetto prevede anche interventi per la **messa in sicurezza** di alcuni tratti del percorso oggetto di eventi franosi e interventi a **contrasto di fenomeni di erosione costiera**, in un tratto di circa 2 km di costa. La Via Verde della Costa dei Trabocchi, tuttavia non è soltanto una infrastruttura ma rappresenta una nuova, sottile, innervatura territoriale che restituisce una parte significativa della fascia costiera teatina ad una fruibilità più vicina alla natura, tesa a valorizzazione le risorse paesaggistiche e naturali, secondo il principio della mobilità lenta e sostenibile.

Il Progetto registra un avanzamento degli **impegni e dei pagamenti** sul costo totale, rispettivamente pari **all'85,3% e al 65,9%** e una capacità di utilizzo pari al 77,2%. Parte del percorso è già stato realizzato, anche se dai dati ufficiali di monitoraggio non risultano avanzamenti fisici.

Essendo ancora in corso, la **verifica di efficacia sarà possibile solo a conclusione dell'intervento**. Al riguardo si segnala che non risultano quantificati gli indicatori di risultato connessi agli obiettivi del progetto – peraltro fortemente ridimensionati alla luce delle risorse finanziarie rese disponibili nell'ambito del PAR FSC 2007/2013, rispetto al progetto di più ampio respiro inizialmente previsto – e che occorrerà definire e valorizzare *ex post* un quadro completo degli indicatori.

Sotto il profilo dell'**efficienza del processo di attuazione**, Il Progetto nasce dopo una lunga fase di pianificazione territoriale della costa teatina, conclusasi nel 2015, dopo oltre 7 anni, con l'approvazione del Progetto Preliminare messo a bando secondo la procedura prevista dall'**appalto integrato complesso**, procedura che prevede la presentazione del Progetto Definitivo in sede di gara, la successiva elaborazione del Progetto Esecutivo ed l'esecuzione dei lavori e che delega, pertanto, al mercato le scelte tecniche progettuali.

Se la fase di progettazione preliminare ha registrato tempi eccessivamente lunghi, di contro, **i tempi concessi dal bando per la definizione della progettazione definitiva ed esecutiva dell'Intervento sembrerebbe non abbiano consentito di prevedere le criticità** successivamente emerse in fase di attuazione, quali ad esempio le criticità connesse alle condizioni geomorfologiche del territorio, al rinvenimento dell'amianto nelle gallerie, alle proteste in riferimento al passaggio della pista in aree promiscue.

Occorre segnalare, inoltre, che la Provincia non sembra essersi dotata di adeguati **strumenti di monitoraggio procedurale** e *project management* per seguire l'avanzamento dei lavori, individuare per tempo i fattori che ostacolano l'attuazione e programmare e gestire le conseguenti azioni correttive, tanto che sono state già concesse quattro proroghe al termine del Progetto e, a ottobre 2020, è stata anticipata la richiesta di un ulteriore termine di differimento della scadenza, *non precisamente quantificabile*.

Nel complesso, in relazione ai **tempi di attuazione dell'intervento**, ad oggi sono trascorsi circa 13 anni dall'avvio della Progettazione Preliminare: anche considerando come data di avvio del progetto la data del finanziamento da parte del CIPE, avvenuta nel 2011, rispetto ai confronti effettuati con VISTO, il Progetto sembra comunque registrare una bassa *performance* di attuazione.

La **Governance regionale del PAR FSC 2007/2013**, infine, che ha visto l'avvicinarsi di tre capi Dipartimento come Responsabili di Linea, unitamente alle riorganizzazioni e alle rotazioni dei Dirigenti, potrebbe non aver assicurato l'*ownership* della procedura e potrebbe aver avuto un impatto sui ritardi registrati dal Progetto, venendo meno l'azione di impulso, sorveglianza e monitoraggio costante nel tempo.

In vista della prossima estate, dell'incremento del ciclo-turismo registrato in Abruzzo nel corso del 2020, e delle aspettative del territorio, appare necessario rendere pienamente fruibili le parti del tracciato realizzate e pertanto nell'ambito del contratto in essere si suggerisce di:

- completare, con arredi e adeguata segnaletica, i tratti percorribili della pista ciclabile, per garantire ai turisti la fruibilità di almeno parte del percorso;
- prevedere la percorribilità di eventuali percorsi alternativi, in accordo con ANAS, garantendo la sicurezza dei ciclisti con opportuni cartelli dissuasori;
- completare la parte del progetto relativa alle infrastrutture immateriali a supporto della domanda e dell'offerta.

Appare opportuno, inoltre, che la Provincia attivi un **sito istituzionale** che fornisca le informazioni sull'avanzamento del progetto e sui tratti percorribili e che valorizzi e metta a sistema le numerose iniziative di valorizzazione e promozione della Costa dei Trabocchi, a vario titolo attivate, per dare quella "unitarietà" al Progetto prevista fin dalla fase di pianificazione territoriale.

Infine, per garantire la **sostenibilità dell'Intervento nel medio-lungo termine**, si segnala la necessità di accelerare il percorso per la definizione del Piano di Gestione e del relativo Regolamento, per garantire la copertura di costi di manutenzione a regime.

1. Presentazione dell'attività e finalità del Report

Nell'ambito delle iniziative previste dal Piano SUD 2030, il Nucleo di verifica e controllo - Area di attività 1 (NUVEC 1) dell'Agenzia per la Coesione Territoriale (ACT), ha avviato una linea di azione finalizzata alla **verifica dell'efficacia degli interventi** attuati dalle politiche di coesione, con l'obiettivo di esaminare una serie di progetti selezionati ed evidenziare i risultati conseguiti e le buone pratiche che potrebbero essere trasferite in analoghi contesti attuativi o individuare gli ostacoli all'attuazione e le possibili azioni di superamento.

BOX 1 – Piano SUD 2030 – Valutazione: il modello *what works*

Il Piano, al fine di confermare o migliorare la propria azione, nonché di alimentare la discussione partenariale, prevede di acquisire progressivamente nel tempo conoscenza su cosa di concretamente realizzato o in realizzazione "funziona", ovvero risulta utile ed efficace. A questo scopo, saranno condotte attività valutative finalizzate a individuare i risultati effettivi degli interventi realizzati e la tenuta dei meccanismi attuativi inizialmente ipotizzati, nonché approfondimenti e verifiche puntuali sull'efficacia dei progetti realizzati o in corso di realizzazione. (...). L'ACT, attraverso il Nucleo di Verifica (NUVEC), promuoverà e realizzerà verifiche e analisi di efficacia su opere pubbliche o su specifiche azioni e interventi rilevanti per l'attuazione del Piano.

Fonte: Piano SUD 2030 – pag.57

Tra i primi interventi selezionati, per la Regione Abruzzo è stato individuato, tra l'altro, il Progetto per il **Via Verde – Costa dei Trabocchi (CUP D91B13000490002)** che alla data di avvio dell'attività di verifica, risultava in itinere.

Ad oggi, l'Intervento è ancora in corso e nel Report si ricostruisce la storia amministrativa del Progetto, si descrivono i contenuti e la *governance*, si esaminano i tempi di realizzazione anche applicando lo strumento VISTO, si riportano alcune considerazioni sull'efficienza del processo di attuazione e sui primi risultati.

Per le informazioni di dettaglio si rimanda comunque alla *Scheda di rilevazione*¹ (**allegato 1**) e al *Percorso di verifica* (**allegato 2**), che riporta l'elenco dei documenti consultati, l'estratto delle interviste condotta con i soggetti coinvolti nell'attuazione del Progetto e l'esito del contraddittorio sul Report Preliminare.

E' opportuno rappresentare in questa sede che la metodologia inizialmente prevista per le verifiche di efficacia è stata adattata a seguito dell'emergenza sanitaria; si prevedeva, infatti, di effettuare dei sopralluoghi, per interloquire direttamente con i soggetti a vario titolo coinvolti nella programmazione e nell'attuazione degli interventi selezionati e verificare *in loco* criticità o buone prassi di attuazione, per in tempi rapidi fornire al decisore politico le considerazioni rilevate sul campo.

La necessità di effettuare le analisi di efficacia sulla base dell'analisi *desk* - e quindi, con l'acquisizione di atti, materiali e informazioni da parte dei responsabili delle Amministrazioni in *smart working* - ha rallentato la finalizzazione delle verifiche di efficacia. Si è comunque registrata la massima partecipazione da parte degli interlocutori contattati nel corso delle riunioni - organizzate in video conferenza - per approfondire e sentire dalla viva voce degli interessati, almeno a distanza, la storia dell'Intervento e i suoi punti nodali.

2. Inquadramento generale dell'Intervento

2.1 Anagrafica

Codice scheda NUVEC	1_IT
---------------------	------

¹ L'elaborazione della scheda di rilevazione e l'analisi della documentazione è stata effettuata dal Gruppo di Lavoro coinvolto nel Progetto "Efficacia ed Efficienza dei progetti di Investimento" finanziato dal PON GOV 2014/2020.

Regione	Abruzzo
Titolo Progetto	Recupero e rifunzionalizzazione di detrattori ambientali e potenziamento del sistema infrastrutturale all'interno del sistema delle aree protette della costa teatina: Via verde della costa dei trabocchi
CUP	D91B13000490002
Localizzazione	Ortona, San Vito Chietino, Fossacesia, Vasto, Rocca San Giovanni, Torino di Sangro.
Programma	PAR FSC Abruzzo 2007-2013
Amministrazione titolare delle risorse	Regione Abruzzo
Beneficiario	Provincia di Chieti

2.2 Quadro finanziario

Fonte di finanziamento attuale	Patto Città Metropolitana di Bari FSC 2014-2020
Costo complessivo	15.271.000,00 euro
Costo totale ammesso	15.271.000,00 euro

2.3 Descrizione dell'intervento e inquadramento territoriale

Il progetto prevede la realizzazione di una **pista ciclopedonale** di 42 km, sul sedime ferroviario dismesso della linea adriatica tra i comuni di Ortona e Vasto, all'interno della quale ricade il territorio della Costa dei trabocchi. Il progetto interviene anche con interventi per la messa in sicurezza di alcuni tratti del tracciato oggetto di eventi franosi e con interventi a contrasto di fenomeni di erosione costiera.

BOX 2 – La Costa dei Trabocchi

La Costa dei Trabocchi è un tratto del litorale abruzzese, nel medio Adriatico, esteso lungo la S.S. 16 Adriatica nella costa della provincia di Chieti. Il litorale è caratterizzato dalla diffusa presenza di trabocchi, antiche e complesse macchine da pesca, issate su palafitte e sorrette da una ragnatela di cavi e assi. I trabocchi non hanno una forma stabile, ma, nelle loro parti essenziali, consistono in piattaforme, composte da tavole e travi non completamente connesse, elevate su primitivi pilastri conficcati sul fondo del mare o su scogli, e congiunte alla vicina riva da esili passerelle. Dalle piattaforme si staccano le antenne, che sostengono le reti per mezzo di un complicato sistema di carrucole e funi. Non sono un elemento architettonico stabile, ma dinamico, in rapporto costante con le forze della natura, con cui le loro eteree strutture interagiscono continuamente, in quanto ad ogni mareggiata perdono pezzi più o meno importanti, e, dopo ogni tempesta, hanno bisogno di aggiustamenti e riparazioni. Le origini dei trabocchi sono in parte ancora oscure. Sembra comunque certo che la loro costruzione risalga all'VIII sec. d.C., quando contadini-pastori, non esperti di flutti e di barche, intuirono però che potevano integrare il loro raccolto agricolo, proiettandosi sul mare aperto con veri e propri prolungamenti della terra, ovvero con palafitte piantate sugli scogli sottostanti. I primi trabocchianti, dunque, non sarebbero stati pescatori, ma agricoltori che avevano capito che, raggiungendo con costruzioni artificiali posizioni avanzate sul mare, avrebbero potuto trarre dalle acque il sostentamento necessario, per integrare i magri frutti offerti dalla coltivazione delle loro scomode e poco fertili terre costiere.

Fonte: tratto dal sito "costadeitrabocchi.net"

Figura 1 – Trabocco Punta Aderci - Vasto



Fonte: sito GAL Costa dei Trabocchi – Foto Emanuele Perrucci

Il progetto interviene sui manufatti esistenti di **archeologia industriale** (ponti, gallerie e muri di sostegno), nel rispetto dell'ambiente, secondo il principio di mobilità sostenibile e della valorizzazione delle risorse paesaggistiche e naturali.

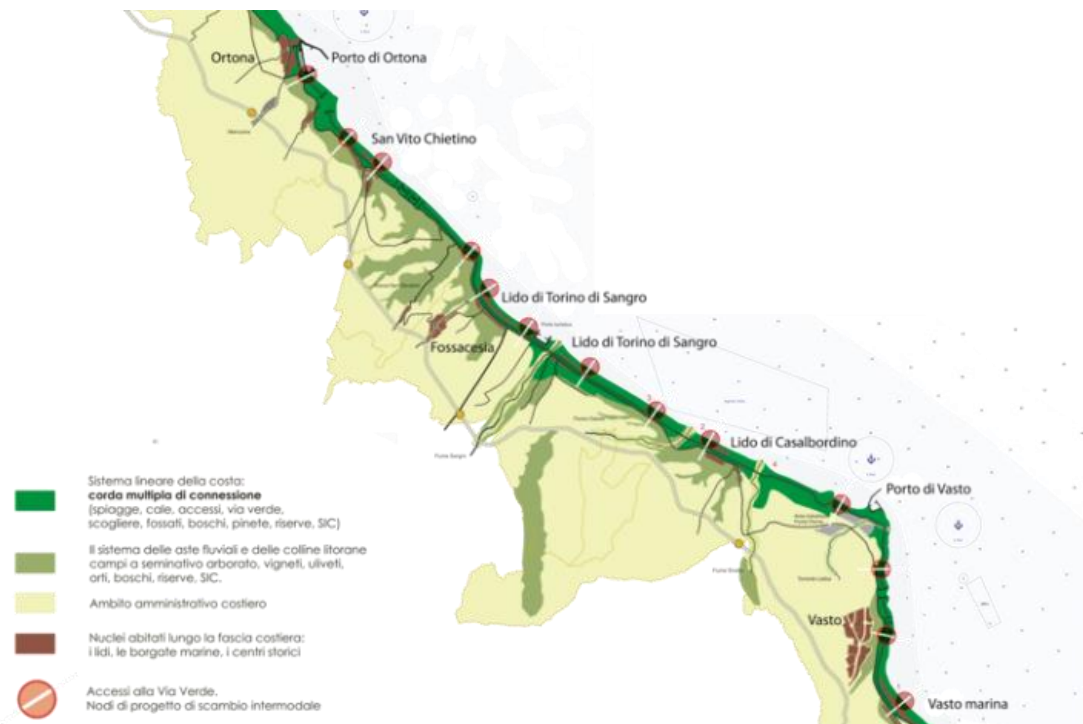
Figura 2 – La vecchia linea ferroviaria



Fonte: Relazione di verifica preventiva di interesse archeologico – Foto Giorgio Stagni

La pista ciclabile, in particolare, si snoda, per quasi la sua interezza, su quello che originariamente era il vecchio tracciato della Ferrovia Adriatica e insiste su 7 dei 9 comuni costieri della Provincia di Chieti: 1. Ortona; 2. San Vito Chietino; 3. Rocca San Giovanni; 4. Fossacesia; 5. Torino di Sangro; 6. Casalbordino; 7. Vasto (non copre i comuni di Francavilla al Mare e di San Salvo).

Figura 3 – Il tracciato della Via verde della Costa dei Trabocchi



Fonte: tratto dal sito "viaverdedeitrabocchi.info"

Il sedime ferroviario dismesso del vecchio tracciato della Linea Adriatica è costituito da una base in terra livellata e costipata su di cui è stato steso il *ballast*, ossia il pietrisco utilizzato per sostenere le rotaie. In occasione dello smantellamento della linea ferroviaria, avvenuto nel 2005, sono stati asportati tutti i materiali lignei, ferrosi e di rame (le linee elettriche) mentre è stato lasciato sul posto tutto il *ballast* opportunamente sistemato per il passaggio dei treni. Lo stato di fatto, quindi, è stato di particolare aiuto al progetto che riutilizza lo stesso pietrisco come sottofondo per gli strati superficiali essendo altamente resistente, perfettamente posato e stabilizzato, nonché drenante.

Si tratta, pertanto, di un progetto stradale di adeguamento della vecchia linea ferroviaria che prevede sostanzialmente, la riqualificazione del sedime ferroviario nei tratti in cui risulta possibile il transito ovvero opere di inserimento infrastrutturale laddove tale percorribilità risulta impedita da un'interruzione.

A causa della eterogeneità del territorio il progetto prevede tre percorsi ciclabili:

- Percorso ciclopeditonale su rilevato ferroviario esistente;
- Percorso ciclabile su terreno battuto;
- Percorso ciclabile su sede stradale esistente.

BOX 3 – I percorsi ciclabili previsti dal progetto esecutivo

1. PERCORSO CICLOPEDONALE SU RILEVATO ESISTENTE: tale tipologia è stata adottata quasi interamente per il progetto della ciclopeditonale. Infatti, dalla Km. 0+00 alla Km.ca 18+900 (TRONCHI I, II e III) il tracciato corre interamente sulla vecchia linea ferroviaria senza interruzione, attraversando le ex stazioni di San Vito Chietino, Fossacesia e Torino di Sangro. La medesima soluzione viene utilizzata per la realizzazione del Tronco 7 e per il tratto iniziale del tronco 4. Il pacchetto stradale adottato è il medesimo per l'intero tratto (...)

2. **PERCORSO CICLOPEDONALE SU TERRENO BATTUTO:** Tale soluzione si è resa necessaria al fine di permettere il transito ciclabile all'interno di aree protette quali quelle di Punta Aderci e della pineta di Santo Stefano. La soluzione progettuale adottata prevede la realizzazione di una pavimentazione a zero impatto ambientale sia in relazione alle emissioni che per l'utilizzo dei materiali impiegati;

3. **PERCORSO CICLOPEDONALE SU STRADA ESISTENTE:** la scelta di utilizzare tale soluzione deriva sostanzialmente dalla mancanza di una linea infrastrutturale esistente e dalla complessa morfologia del territorio nelle aree di Casalbordino e nella zona industriale di Vasto. Infatti, al fine di permettere la continuità del tracciato ciclabile, tra la Pineta di Santo Stefano e la riserva Naturale di Punta Aderci, il tracciato risulta costretto a ridosso del lungo mare di Casalbordino dove, per la quasi sua interezza, si sviluppa in sede propria promiscua. Al termine della riserva si giunge nella zona industriale di Vasto dove necessariamente il tracciato, prima di riprendere il suo percorso sulla vecchia linea ferroviaria in località Vignola, attraverserà la zona industriale di Vasto. In questi tratti, le scelte progettuali sono state limitate dal contesto urbanistico e dalla ridotta disponibilità delle aree.

Fonte: *Elenco Elaborati - Progetto Esecutivo*

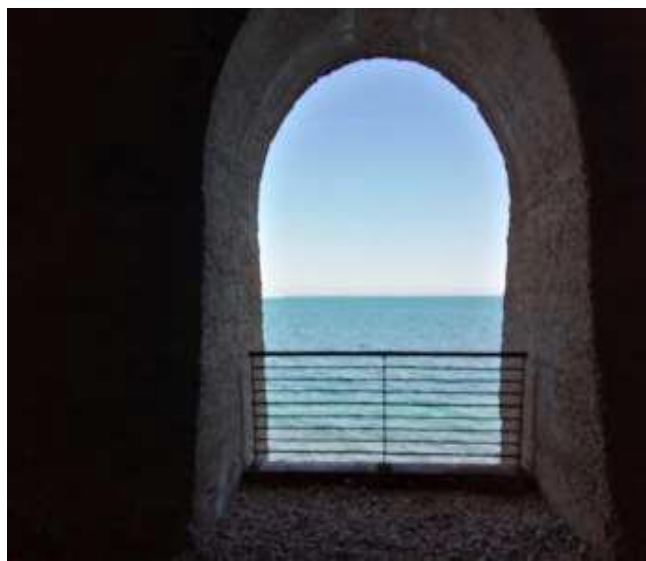
Nel territorio di ciascun Comune il progetto prevede uno o più accessi, alcuni identificati come “principali” e altri identificati come accessi più “semplici” (connessioni strade urbane; connessioni parcheggi esistenti; aree già esistenti limitrofe ad aree abitate o già urbanizzate), per un totale complessivo di 13 accessi alla pista ciclopedonale, ciascuno dei quali sarà dotato di un parcheggio attrezzato.

Il Progetto non prevede la riqualificazione e la rifunzionalizzazione degli edifici delle ex stazioni Ferroviarie di Fossacesia, San Vito Chietino, Torino di Sangro e Vasto, di proprietà di Ferrovie dello Stato, mentre interviene sulla razionalizzazione dei parcheggi esistenti con arredi, aggiornamenti della dotazione per portatori di handicap, creazione di piccoli punti ristoro, servizi igienici e punti di ricarica per le bici elettriche.

Oltre alle opere architettoniche (razionalizzazione di parcheggi esistenti, realizzazione di piccoli edifici con servizi igienici, bar, punti ristoro e spazi per ricarica mezzi elettrici, pavimentazioni, ringhiere, illuminazione, ecc.) l'intervento prevede la realizzazione di spazi alberati, di spazi a verde e arbusti, la realizzazione di rampe di accesso a norma per portatori di handicap e percorribili anche dalle biciclette, pannelli in acciaio *corten* e arredo urbano lungo tutto il tracciato.

Il percorso della Via Verde attraversa **9 gallerie**, per 3 delle quali il progetto esecutivo ha previsto una serie di interventi di rifunzionalizzazione.

Figura 4 – Le gallerie con finestre



Fonte: *Presentazione del RUP al 27 aprile 2020*

BOX 4 – Gli interventi previsti in galleria

Gallerie con finestre (n.1 e n.2) - Preso atto della sezione piuttosto larga e costante delle due gallerie (circa mt. 8), il progetto prevede di valorizzare questi spazi con la realizzazione al loro interno non solo di spazi di sosta (adatti soprattutto in periodi in cui il clima è più caldo), ma anche come spazi fortemente attrattivi, caratterizzati e caratterizzanti. Sfruttando quindi la larghezza del sedime in galleria, il progetto prevede di deviare dolcemente il tracciato verso la parte a monte per “creare” sulla restante parte uno spazio di dimensioni generose che servirà come area di sosta e riposo e come area in cui realizzare esposizioni temporanee (spazi artistici, manifestazioni inerenti le realtà locali ecc.) oppure ancora percorsi didattici per le scuole o per i turisti a seconda delle stagioni o dei momenti dell’anno. Sempre nell’ottica delle occasioni generate dalla galleria, gli spazi interni avranno delle aree di elevata panoramicità grazie alle grandi finestre che affacciano sul mare.

Galleria Turchino - Il progetto dedica la galleria Turchino al grande Gabriele d’Annunzio: sopra di essa infatti si trovano le emergenze architettoniche legate al grande artista. All’interno della galleria il progetto prevede di realizzare uno spazio dedicato al d’Annunzio, spazio in cui i visitatori, i turisti o gli avventori potranno fermarsi e, tramite pannellature e cartellonistica, leggere citazioni tratte dalle opere dello scrittore, leggerne la storia o la biografia. A livello percettivo, la progettazione si orienta su una scelta semplice ma che incrementa l’effetto della presenza del luogo dedicato: viene infatti previsto di alzare dolcemente la quota altimetrica del percorso fino al centro della galleria per poi riscendere con la stessa pendenza dolce (il tutto nel rispetto delle pendenze prescritte dalle norme e dalle logiche di utilizzo ciclopedonale).

Fonte: Relazione Generale - Progetto Esecutivo

Il Progetto, inoltre, si completa con la **realizzazione di una rete materiale e immateriale** necessaria per connettere domanda e offerta di servizi e creare un’immagine unitaria e integrata del territorio, agendo sia sull’utente/turista (offrendo la possibilità di connettersi ad un sistema di informazione, assistenza e accoglienza facilmente accessibile dai più comuni *device*), sia sull’amministrazione erogatrice di servizi (si fa riferimento per esempio al servizio di ricarica prenotabile a distanza), sia sulle Amministrazioni locali offrendo la possibilità di mettere in rete in un’ottica di integrazione le risorse e le potenzialità del territorio (culturali, ambientali, enogastronomiche, ecc.).

BOX 5 – I tre fronti previsti per creare adeguata connessione di rete

A supporto di questa immagine il progetto propone l’attivazione di una strategia d’innesco di un processo di valorizzazione aperto, capace di evolvere e accrescersi nel tempo, che agisce su tre fronti paralleli sinergici tra loro:

- a) sul fronte delle **relazioni dinamiche immateriali**, attraverso la creazione di una infrastruttura informatica unitaria che mette in relazione i punti di accesso (nodi intermodali) della ciclabile con le risorse del territorio e le azioni rispetto ad esse già esistenti e che si andranno a sviluppare nel tempo che abbiano come obiettivo condiviso la promozione su vasta scala di un turismo integrato sostenibile compatibile con la salvaguardia dell’integrità dei luoghi;
- b) sul fronte delle **relazioni materiali**, attraverso la creazione di un sistema integrato di mobilità sostenibile di supporto, compatibile con la tutela dei luoghi, finalizzato a connettere i “punti notevoli” dell’offerta turistica sia per quanto riguarda le risorse del territorio sia per quanto riguarda i servizi all’utenza. Tale sistema fa leva sulla realizzazione in prima istanza, come azione d’innesco, di una rete di gestione, approvvigionamento e monitoraggio di energia elettrica per bici a pedalata assistita, mezzi per disabili e altri mezzi elettrici. La rete sarà dotata di tricicli elettrici per disabili e di relative stazioni di ricarica opportunamente distribuite nei punti di accesso individuati attraverso uno studio attento dei flussi della mobilità ordinaria, dove il progetto ha individuato quattro diversi sistemi di accesso in ordine di importanza: sistema complesso, sistema semplice, sistema accessi minori e sistema sosta/accesso spiaggia;
- c) sul fronte delle **componenti statiche del sistema** rappresentate dalle attrezzature di servizio fornite alle ex stazioni ferroviarie, attraverso l’adeguamento integrato di ciascuna di esse al nuovo ruolo di “componenti di rete”. Tale adeguamento consiste nell’insieme di opere necessarie a innalzare il livello qualitativo delle aree esistenti affinché, ciascuna per le potenzialità e le specificità che singolarmente è in grado di esprimere, possa concorrere alla costruzione di quell’immagine unitaria che si vuole immettere sul mercato del turismo nazionale ed estero.

Fonte: Relazione Generale - Progetto Esecutivo

Infine, come illustrato nel successivo paragrafo 3.2, con l'utilizzo delle economie maturate in fase di gara, il Progetto ha finanziato anche i lavori per la risoluzione dei **dissesti che si sono verificati dopo l'avvio lavori lungo alcuni tratti del tracciato** (quali in cedimenti delle opere di protezione a mare e movimenti franosi che hanno compromesso il percorso), nonché i lavori sul tratto di costa di circa 2 km in Località Lago Dragoni che, a causa di **rilevanti fenomeni di erosione costiera**, erano stati inizialmente stralciati dal progetto preliminare (vedi successivo BOX 8).

2.4 Risorse stanziare e strumenti attuativi

Il progetto ha trovato copertura finanziaria nel 2011, per un importo di **15.271.000,00 euro a valere su risorse FSC**, nell'ambito della **rimodulazione del PAR Abruzzo 2007/2013**, approvata con Delibera CIPE 79/2011, e in particolare nella **Linea di azione - IV.2.2.a** Recupero e rifunzionalizzazione dei detrattori ambientali per rafforzare la *governance* delle politiche ambientali - Intervento n.1, focalizzato all'interno delle aree protette della Costa Teatina, attuata attraverso uno Strumento di Attuazione Diretta (SAD).

2.5 Governance dell'Intervento

I soggetti coinvolti nell'attuazione del progetto sono la **Regione Abruzzo**, in qualità di soggetto titolare delle risorse e la **Provincia di Chieti** in qualità di beneficiario dell'intervento.

Il Responsabile della Linea di azione IV.2.2.a del PAR FSC è, dal 22 ottobre 2020, il Dirigente pro-tempore del Servizio Pianificazione Territoriale del Dipartimento Ambiente e Territorio della Regione Abruzzo.

Il RUP dell'Intervento è il Responsabile del Servizio Patrimonio e valorizzazione immobiliare del Settore 1, della Provincia di Chieti.

2.6 Stato di attuazione

Ad oggi, il progetto è in fase di realizzazione: lo **stato di avanzamento finanziario**, riportato nel sistema nazionale di monitoraggio al 31.10.2020, registra un avanzamento degli impegni e dei pagamenti sul costo totale, rispettivamente pari all'85,3% e al 65,9% e una capacità di utilizzo pari al 77,2%.

Tabella 1 – Avanzamento finanziario

Costo totale	Impegni		Pagamenti		
a	b	b/a	c	c/a	c/b
€ 15.271.000,00	€ 13.028.917,51	85,3%	€ 10.060.205,83	65,9%	77,2%

Fonte: Scheda di monitoraggio SGP al 31.10.2020

Si registrano, inoltre, **trasferimenti** al beneficiario per un importo complessivo di **11.453.250 euro** pari al 75% del costo totale del progetto. Le risorse **certificate** dalla Regione Abruzzo ammontano, invece, a circa 7,3 milioni di euro.

Gli indicatori di **realizzazione fisica** rilevati dal sistema di monitoraggio, infine, non registrano avanzamenti².

Tabella 2 – Avanzamento fisico

Descrizione	Tipologia di indicatore	Misura	Valore obiettivo	Valore raggiunto
Estensione dell'intervento	Indicatore di realizzazione fisica	KM	42,00	-
Giornate/uomo attivate in fase di cantiere	Indicatore occupazionale	N.	15.900,00	
Interventi infrastrutturali di recupero e rifunzionalizzazione	Indicatore di programma	N.	2,00	-

Fonte: Scheda di monitoraggio SGP al 31.10.2020

² Al riguardo si segnala che, da colloqui informali con il RUP, sono stati realizzati circa 30 km del percorso, di cui circa 15 km, sebbene non ancora collaudati, sono in sicurezza di fatto sono già utilizzati

3. Il processo di attuazione dell'intervento

3.1 Storia amministrativa dell'intervento

Funzionale all'esame del processo di attuazione appare necessaria la ricostruzione della storia amministrativa dell'intervento: dall'idea progetto, alle prime attività di concertazione e progettazione attivate dalla Provincia, dall'ottenimento del finanziamento all'espletamento della procedura di gara.

3.1.1 L'idea progetto

In vista della dismissione del tracciato ferroviario della Ferrovia Adriatica tra Ortona e Vasto, con l'art.41 della L.R. 38 del **21 giugno 1996**³, era stata preclusa temporaneamente ogni attività di trasformazione del suolo, diversa dalla destinazione a verde, **in attesa della definizione di un Progetto speciale territoriale** per la salvaguardia ambientale, ecologica e paesaggistica della zona.

La Provincia di Chieti, con Delibera di Consiglio Provinciale n. 14 del **22 marzo 2002**, ha approvato il **Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP)** che, tra l'altro, a seguito di una serie di studi e documenti tecnici⁴, ha previsto di intervenire su tutta la Fascia della Costa Teatina su scala sovracomunale. In particolare il PTCP, nelle Norme Tecniche Attuative ha recepito il **Progetto Speciale Territoriale della Fascia Costiera**, già previsto della citata L.R. 38/1996 e ha individuato: l'ambito di riferimento e i comuni che lo costituiscono; gli obiettivi di valorizzazione, tutela e sviluppo delle risorse territoriali, paesistiche e ambientali del litorale; la struttura e il percorso procedimentale che prevede il ricorso alla co-pianificazione, per mezzo di accordi mirati e di accordi con i privati.

BOX 6 – Il Progetto Speciale Territoriale della Fascia Costiera

Il Progetto Speciale Territoriale della Fascia Costiera è un progetto complesso di area vasta, teso alla rigenerazione e valorizzazione delle risorse identitarie dell'ambito costiero, e muove la sua attuazione sia attraverso il processo di pianificazione territoriale, sia per mezzo di un'azione prioritaria capace di divenire un attrattore di riferimento, quale la realizzazione della pista ciclopedonale denominata Via Verde della Costa dei Trabocchi, da realizzarsi sul tracciato ferroviario dismesso della linea adriatica tra i comuni di Ortona e Vasto. I suddetti progetti sono stati affrontati contemporaneamente e sinergicamente: poiché il Progetto Speciale contiene la Via Verde e la Via Verde struttura il Progetto Speciale.

Fonte: Relazione del RUP al 27 aprile 2020

Nel giugno del 2005 la Regione Abruzzo, l'Amministrazione Provinciale di Chieti, i Comuni della Costa Teatina, hanno sottoscritto un protocollo di intesa per l'utilizzazione delle aree degli impianti ferroviari dismessi o in via di dismissione da parte della RFI (Rete Ferroviaria Italiana S.P.A.) sulla tratta "Ortona - Vasto - S. Salvo".

Con riferimento agli indirizzi contenuti nel PTCP, il 30 marzo 2007 è stata approvata la Legge Regionale n.5 - *Disposizioni urgenti per la tutela e la valorizzazione della costa teatina* che, nelle more della definizione del Parco Nazionale della Costa Teatina, individua un **Sistema di aree protette della costa teatina**, definite Riserve Regionali, e prevede la redazione di un programma di valorizzazione del sistema delle aree protette, da sviluppare con il contributo della Provincia di Chieti, anche per mezzo del loro collegamento funzionale attraverso la realizzazione di un "corridoio verde" sulle aree di sedime del tratto litoraneo dismesso del tracciato ferroviario.

³ Articolo così modificato dall'art.1 della Legge Regionale 5/2007 "Lungo il tratto litoraneo tra Ortona e Vasto, sulle aree dismesse del tracciato delle Ferrovie dello Stato, nell'ottica di un processo di valorizzazione e riqualificazione della Costa Teatina, così come previsto all'art. 21 della normativa del vigente Quadro di riferimento regionale (Q.R.R.), è preclusa ogni attività di trasformazione del suolo diversa dalla destinazione a verde."

⁴ Si segnalano almeno due documenti citati nel Report individuazione di azioni di mobilità sostenibile a supporto della pista ciclabile in via di definizione lungo la costa teatina: il progetto del Corridoio verde lungo l'Abruzzo del 1998 seguito dal "Progetto strategico ciclo-pedonale denominato "Corridoio Verde Adriatico" relativo alla mobilità ecologica lungo la costa abruzzese del 1999. Si segnala ancora lo "Studio di fattibilità per la promozione del comprensorio turistico della Costa dei Trabocchi" coordinato dalla Provincia di Chieti del 2010.

BOX 7 – Il Sistema di aree protette della costa teatina

Il sistema delle aree protette della costa teatina definito dalla L.R. 5/2007 è composto da **due riserve esistenti**, Punta Aderci a Vasto e Lecceta Torino di Sangro, e **quattro di nuova istituzione**: Grotta delle Farfalle, nei Comuni di Rocca San Giovanni e San Vito Chietino; Punta dell'Acquabella e Ripari di Giobbe nel Comune di Ortona; Marina di Vasto nel Comune di Vasto.

Fonte: Artt. 2 e 3 della L.R. 5/2007

Nell'ambito del processo di co-pianificazione, per l'attuazione del Progetto Speciale della Fascia Costiera sono stati stipulati due ulteriori **protocolli di intesa** per il perseguimento degli obiettivi promossi dalla citata L.R. n. 5/2007 e in particolare:

- Il **26 ottobre 2007** è stato stipulato un protocollo di intesa tra la Provincia ed i comuni costieri, per avviare il processo progettuale per l'innovazione e la rigenerazione territoriale della Costa Teatina attraverso la progettazione urbanistica di un Progetto Unitario che prevede la realizzazione prioritaria del percorso ciclo-pedonale naturalistico nelle aree dismesse del tracciato ferroviario; il protocollo prevede, tra l'altro, la costituzione di un gruppo di studio e progettazione composto dai tecnici dei comuni e della Provincia, denominato Territorio_Lab, che opera secondo i principi della co-pianificazione.
- il **23 novembre 2007** è stato sottoscritto un protocollo di intesa tra la Regione Abruzzo, la Provincia di Chieti e i comuni della Costa Teatina, per il Sistema delle Aree Protette della Costa Teatina. In questa occasione la Provincia è riconosciuta come "Amministrazione procedente", per l'acquisto dell'ex tracciato ferroviario, delle ex stazioni e delle relative aree di risulta.

3.1.2 Gli espropri

L'attuazione dell'intervento è subordinata alla disponibilità delle aree ovvero, all'acquisizione del compendio ferroviario dismesso, di proprietà di Ferrovie dello Stato italiane S.p.A. (FFSS). Al riguardo si segnala che il valore di acquisto di tale compendio, comprensivo delle aree e del patrimonio edilizio dismesso, è stato quantificato in 7,5 milioni di euro, nell'ambito di un protocollo sottoscritto il **4 agosto 2011** tra la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per lo Sviluppo delle Economie Territoriali (DISET), la Regione Abruzzo, la Provincia di Chieti, i comuni della Costa teatina, e FFSS.

Un primo piano Particellare di Esproprio è stato approvato con Deliberazione di Giunta Provinciale n. 22 del **28 gennaio 2013**. Tuttavia, a seguito dell'aggravarsi del fenomeno di erosione costiera in Località Dragoni nel Comune di Torino di Sangro (vedi successivo BOX 8), nonché a valle di numerosi incontri nelle sedi istituzionali, ministeriali, regionali, provinciali e delle Ferrovie dello Stato, è stata condivisa una soluzione tecnica che prevede una nuova definizione delle aree da espropriare con conseguente modificazione dei valori di stima, diversificate in funzione della loro effettiva consistenza e soprattutto localizzazione territoriale ed urbana, tenendo altresì conto della esclusione dei fabbricati di servizio e delle Stazioni. Pertanto, con Deliberazione di Giunta Provinciale n. 305 del **9 dicembre 2013** è stato approvato definitivamente il Piano Particellare di Esproprio, quantificato in 2.945,317,14 euro.

Con Decreto di Esproprio n. 1 del **31 marzo 2016** è stato definitivamente acquisito al patrimonio della Provincia di Chieti il compendio ferroviario dismesso, ad eccezione degli edifici, necessario per la realizzazione dell'intervento⁵.

3.1.3 Il progetto preliminare

Con Deliberazione di Giunta Provinciale n. 468 del **20 novembre 2007** è stata avviata la progettazione dell'intervento Via Verde della Costa dei Trabocchi, con il coinvolgimento del laboratorio Territorio_Lab

⁵ L'acquisizione delle aree è stata avviata con la notifica dell'indennità di esproprio avvenuta il 23.12.2013, la successiva liquidazione dell'80% dell'indennità (30.06.2014) e la liquidazione del saldo del (23.10.2015).

secondo le modalità previste dal citato Protocollo di Intesa del 26.10.2007 e in coerenza con gli obiettivi dalla L.R. 5/2007.

La Delibera di Giunta Provinciale n.36 del **12 febbraio 2009** ha preso atto del Progetto Preliminare della Via Verde della Costa dei Trabocchi fondato su principi di mobilità sostenibile volto alla *realizzazione di un sistema integrato di trasporto adeguato alle aspettative di sviluppo socio-economico compatibile con le esigenze della qualità della vita salvaguardando le particolari valenze ambientali, architettoniche e paesaggistiche del territorio*, in coerenza con gli obiettivi del Piano Regionale Integrato dei Trasporti, **rinvandone l'approvazione ad avvenuto finanziamento dell'opera**. Il Progetto Preliminare, che insisteva su tutti i nove comuni costieri della Provincia di Chieti è stato altresì approvato con Delibera di Consiglio Provinciale n. 131 del 21 dicembre 2010, che ha altresì approvato il Documento Programmatico del Progetto Speciale della Costa dei Trabocchi e la Direttiva per la Valorizzazione della Costa Teatina. Successivamente:

- con Delibera di Giunta Provinciale n. 137 del **5 giugno 2012** è stata, tra l'altro, stata avviata la Valutazione Ambientale Strategica necessaria alla realizzazione di piani, dei programmi e dei progetti (VAS) nonché all'acquisizione dei pareri delle autorità territoriali competenti⁶ e sono stati individuati i lotti finanziabili (da San Vito Chietino e Vasto) nell'ambito delle risorse rese disponibili nell'ambito del PAR FSC 2007/2013⁷;
- con Deliberazione di Giunta Provinciale n. 206 dell'**8 luglio 2013** è stato approvato l'aggiornamento del Progetto Preliminare che, con le risorse disponibili, insisteva sul tracciato tra Ortona e Vasto, è stato apposto il vincolo preordinato all'esproprio e sono state dichiarate l'indifferibilità e l'urgenza dell'opera finanziata;
- con Deliberazione di Giunta Provinciale n. 215 del **16 luglio 2013** per tenere conto dell'aggravarsi del fenomeno di erosione costiera in Località Dragoni nel Comune di Torino di Sangro, è stato approvato l'aggiornamento del Piano Particolare di Esproprio e la conseguente integrazione degli elaborati di progetto, resasi necessaria a seguito dello stralcio di alcune aree di intervento; al riguardo si segnala, pertanto, che tale progetto prevedeva un'interruzione della pista ciclabile nel tratto in questione per circa due chilometri;
- con Deliberazione Presidenziale n. 25 del **10 febbraio 2015**, infine, è stato aggiornato il Progetto Preliminare alla luce del Nuovo Prezziario Regionale, pubblicato a novembre 2014.

BOX 8 – Il fenomeno dell'erosione costiera in Località Lago Dragoni

In data 09/07/2013 si è tenuta in territorio del Comune di Torino di Sangro una riunione tra Provincia di Chieti, Regione Abruzzo, ANAS, Prefettura di Chieti e Capitaneria di Porto, per approfondire la specifica tematica dell'erosione costiera, la quale, negli ultimi mesi si è manifestata di particolare aggressività in località Dragoni del suddetto comune costiero (porzione di costa posta tra la stazione ferroviaria e la località Le Morge). Nello specifico il sopralluogo effettuato sul posto, a chiusura del suddetto incontro, ha constatato la gravità delle condizioni dello stato di fatto per effetto di una azione erosiva che ha già disgregato tutta la sezione del sedime ferroviario dismesso.

La linea di costa è risultata, pertanto, notevolmente arretrata definendo uno stato fisico locale in cui il mare ormai lambisce la Strada Statale Adriatica 16. La riscontrata condizione, di fatto, pone evidenti criticità a tale realizzazione superabili esclusivamente attraverso l'azione integrata di una pluralità di soggetti pubblici preposti alla tutela ed aventi competenza su questa parte di mare e di territorio. È evidente infatti che la sola azione provinciale correlata all'intervento fisico realizzativo della Via Verde, che tralascia la messa in sicurezza dall'erosione marina, lascerebbe

⁶ Al riguardo, per le motivazioni espresse nella *Relazione per la verifica di assoggettabilità a VAS*, allegata al Progetto preliminare, si segnala che poiché sia il PAR FAS sia il CTCT sono stati sottoposti a VAS, l'intervento in questione non è stato sottoposto a Valutazione Ambientale Strategica.

⁷ Il quadro economico del Progetto Preliminare approvato nel febbraio 2009 prevedeva una spesa di 34.550.623,12 euro superiore alle risorse finanziarie disponibili del PAR FAS Abruzzo 2007-2013 pari a 15.271.000,00 euro.

indeterminata la soluzione del problema con una vanificazione delle risorse economiche pubbliche dedicate. Conseguentemente la presa d'atto della nuova situazione geomorfologica del luogo di interesse ha reso necessaria una tempestiva ridefinizione del progetto preliminare aggiornato, anche se limitatamente al luogo indagato, **per mezzo dell'ineludibile stralcio**, in questa fase, di tale area dal piano particellare di esproprio, poiché porzione di costa non più esistente, sommersa dal mare, con necessario adeguamento del quadro economico e della documentazione interessata dalla modifica.

Fonte: Relazione alla DGP 215/2013

3.1.4 Il finanziamento del progetto, il disciplinare e le proroghe

Con Deliberazione di Giunta regionale n. 759 del 21.12.2009 è stato approvato il PAR FSC ABUZZO per il periodo di programmazione 2007/2013. Tuttavia, soltanto con la rimodulazione del PAR - approvata con Deliberazione di Giunta regionale n.458 del **4 luglio 2011** (modificata con DGR n.556 dell'8 agosto 2011) è stata prevista la copertura finanziaria dell'Intervento in oggetto, definitivamente sancita con la presa d'atto da parte del CIPE, con Delibera n.79 del **30 settembre 2011**.

Il PAR prevedeva che per l'attuazione della Linea di azione relativa all'intervento in oggetto si sarebbe fatto ricorso a Strumenti di Attuazione Diretta (SAD) che non prevedono il coinvolgimento delle amministrazioni centrali, come il caso degli Accordi di Programma Quadro (APQ).

A seguito della riunione del Comitato di Sorveglianza del 23 novembre 2012, in cui è stata assentita la possibilità di estendere l'importo per l'acquisizione dei terreni oltre il 10% del finanziamento concesso, con Determina Dirigenziale DA 226 del 9 settembre 2013⁸, è stato approvato il disciplinare di concessione per l'attuazione della Linea IV.2.2.a – intervento n. 1, del PAR FSC 2007/2013, per un importo di 15.271.000,00 euro, sottoscritto il **31 maggio 2013** tra la Regione Abruzzo – Dipartimento Presidenza e la Provincia di Chieti, che rappresenta **l'atto di finanziamento del Progetto**. Il disciplinare di concessione prevedeva, tra l'altro la completa realizzazione dell'Intervento entro il **31 dicembre 2017**, definiva le modalità di erogazione delle risorse e impediva il riutilizzo delle economie nell'ambito del progetto.

Successivamente, con Deliberazione di Giunta Regionale n.22 del **13 gennaio 2014**, è stato approvato lo schema per il SAD e, con Deliberazione di Giunta Regionale n.797 del **5 dicembre 2014**, è stato approvato il SAD per la Linea di Azione - IV.2.2.a.

In prossimità della data di scadenza del disciplinare, con Deliberazione n.838 del 27 dicembre 2017 la Giunta Regionale ha assunto una serie di indirizzi per il PAR FSC 2007/2013, tra i quali, la possibilità di differimento dei termini di realizzazione delle singole iniziative solo entro il limite del 50% della scadenza originaria. A seguito di tale DGR, poiché l'Intervento in oggetto aveva maturato ritardi che non consentivano la conclusione entro il limite del 50% della scadenza originaria ma rientrava tra le priorità strategiche della Regione della L.R. 5/2007, a seguito di un parere legale, la Giunta Regionale con propria Deliberazione n.128 del 2 marzo 2018, ha ritenuto di dover approvare un ulteriore, nuovo disciplinare di concessione. La dotazione del nuovo disciplinare, sottoscritto tra la Regione Abruzzo – Dipartimento Turismo, Cultura e Paesaggio e la Provincia di Chieti il **22 marzo 2018**, ammonta a 11.081.813,9 euro pari al finanziamento iniziale, al netto delle erogazioni effettuate a quella data. Il disciplinare prevedeva la completa realizzazione dell'Intervento entro il **31 dicembre 2018** e la rendicontazione finale entro i successivi sei mesi (salvo proroghe, motivate dal RUP) e la possibilità di riutilizzo delle economie da ribasso d'asta nell'ambito del progetto.

A seguito di una serie di criticità emerse in corso di attuazione, evidenziate nel successivo paragrafo 3.2, si segnala che:

⁸ Lo schema di disciplinare di concessione è stato approvato con DA 29/16 del 6.7.2012.

- con Determina DPH 76 dell'8 agosto 2019, il Dipartimento Turismo, Cultura e Paesaggio, in qualità di Responsabile di Linea, ha concesso una proroga al Progetto fino al **24 ottobre 2019**;
- a fronte di motivata richiesta della Provincia di Chieti del 13 novembre 2019, atteso che i termini di scadenza del disciplinare erano scaduti, la Giunta Regionale con Deliberazione n.727 del 25 novembre 2019, ha concesso una proroga ai termini di conclusione del Progetto fino al **31 luglio 2020**;
- con nota n.6224 del 18 maggio 2020, ancora, il RUP chiede un'ulteriore proroga dei termini di conclusione dell'intervento, dovuta a ritardi imputabili all'emergenza sanitaria a seguito della quale sono stati sospesi i lavori; la proroga è stata concessa con Determinazione DPH004/72 del 23 luglio 2020, fino al **31 dicembre 2020**⁹;
- infine, con nota n.14952 del 26 ottobre 2020, la Provincia ha anticipato che sarebbe stata avanzata una ulteriore richiesta di proroga, atteso che l'intervento non si sarebbe concluso neanche entro il 2020. Alla data del presente rapporto la richiesta di proroga non risulta ancora pervenuta alla Regione¹⁰.

3.1.5 La procedura di gara e la definizione della progettazione definitiva ed esecutiva

Con Determina a contrarre n.487 del 28 maggio 2013 la Provincia di Chieti ha scelto di utilizzare la **procedura di appalto integrato complesso**, ai sensi dell'art. 53 comma 2 lettera c) e comma 4 del D.lgs. 163/2006 e s.m.i. che prevede l'acquisizione del progetto definitivo in sede di gara e la successiva definizione del progetto esecutivo e della esecuzione dei lavori.

BOX 9 – Appalto integrato complesso

Il contratto ha ad oggetto previa acquisizione del progetto definitivo in sede di offerta, la progettazione esecutiva e l'esecuzione di lavori sulla base del progetto preliminare dell'amministrazione aggiudicatrice. Lo svolgimento della gara è effettuato sulla base di un progetto preliminare, nonché di un capitolato prestazionale corredato dall'indicazione delle prescrizioni, delle condizioni e dei requisiti tecnici inderogabili. L'offerta ha ad oggetto il progetto definitivo e il prezzo (offerta economica). L'offerta relativa al prezzo indica distintamente il corrispettivo richiesto per la progettazione definitiva, per la progettazione esecutiva e per l'esecuzione dei lavori.

Fonte: Presentazione del RUP – Auditorium Sirena 30.9.2009

L'importo complessivo dell'appalto, posto a base d'asta ammonta a 10.311.232,32 euro oltre IVA, per la progettazione definitiva, esecutiva e per l'esecuzione dei lavori su un tracciato di 40 km (al netto del tratto in Località Lago Dragoni).

L'aggiudicazione era basata **sull'offerta economicamente più vantaggiosa** in base ai seguenti parametri: 1. Sviluppo e svolgimento dei lavori (punti 15); 2. Migliorie progettuali e qualità delle integrazioni tecniche proposte (punti 45); 3. Tempi per l'esecuzione dei lavori (punti 20); 4. Prezzo per l'esecuzione dei lavori (punti 20).

Si segnala, infine, che il bando richiedeva la presa visione dei luoghi da parte dei concorrenti in soli 4 (quattro) giorni definiti.

⁹ Al riguardo si segnala che nel frattempo la Giunta Regionale, con propria Deliberazione n.814 del 16 dicembre 2019, ha eliminato il limite del 50% della scadenza originaria per la concessione di proroghe agli interventi del PAR FSC, demandando ai Responsabili di Linea la valutazione dell'effettiva necessità di proroga, anche a sanatoria, degli interventi di competenza.

¹⁰ Al riguardo si segnala la tempestiva comunicazione del 27 ottobre 2020 con cui il Responsabile di Linea "Nonostante gli sforzi ed il tempo dedicato dai competenti organi regionali alla vicenda, onde facilitare e sostenere la realizzazione di quanto in oggetto nei limiti temporali negoziati di cui agli atti convenzionali sottoscritti, ad oggi duole rilevare, purtroppo, un'evidente inerzia da parte di codesto Ente, sia nella rendicontazione della spesa sostenuta sia nell'emanazione dei relativi atti tecnico-amministrativi".

BOX 10 – I tempi della procedura di gara dell'appalto integrato complesso¹¹

- **Pubblicazione GUCE: 03.08.2015**; Pubblicazione GURI: 07.08.2015; Pubblicazione Quotidiani: 20.08.2015
- Data di scadenza presentazione offerte: 29.10.2015
- N. 15 offerte pervenute, di cui una fuori termine
- Prima seduta pubblica: 11.11.2015; Sedute Pubbliche: n. 16; Sedute Riservate: n. 14
- Verbale ultima seduta pubblica del 29.06.2016 – graduatoria
- Determine dirigenziali di Aggiudicazione Provvisoria nn. 642 e 644 del 15.09.2016
- **Determina dirigenziale n. 687 del 05.10.2016 di Aggiudicazione Definitiva dell'appalto ad un'ATI**
- Convocazione della Conferenza dei Servizi sul Progetto Definitivo 07.10.2016
- Conferenza dei Servizi del 27.10.2016
- Determina di conclusione positiva della Conferenza dei Servizi n.876 del 2.12.2016
- Verifica, Validazione e Approvazione Progetto Definitivo del 7.2.2017
- **Approvazione Progetto Definitivo con Decreto Presidenziale n. 33 del 09.02.2017**
- Firma del Contratto d'Appalto in data 09.03.2017
- Progettazione Esecutiva consegnata in data 28.04.2017
- Verifica, Validazione e Approvazione Progetto Esecutivo del 25.10.2017
- **Determina di approvazione del Progetto Esecutivo de 30.12.2017**

Fonte: Presentazione del RUP – Auditorium Sirena 30.9.2009

A seguito dell'espletamento della procedura di gara, la consegna dei lavori è avvenuta il **19 marzo 2018**, con tempi di consegna previsti in 592 giorni (novembre 2019), come offerto in sede di gara.

Si segnala in questa sede che l'ATI appaltatrice **garantirà la manutenzione ordinaria per due anni** dal collaudo dell'opera.

3.2 Avanzamento dell'intervento e criticità di attuazione

L'esecuzione dei lavori, ad oggi, risulta ancora in corso: fin dall'inizio, infatti, l'Intervento ha registrato una serie di difficoltà e criticità di attuazione, puntualmente segnalate dal RUP, che hanno dilatato i tempi previsti per la conclusione dell'intervento, anche se la Provincia ha attivato le necessarie misure per il loro superamento.

Si fa riferimento, in particolare a:

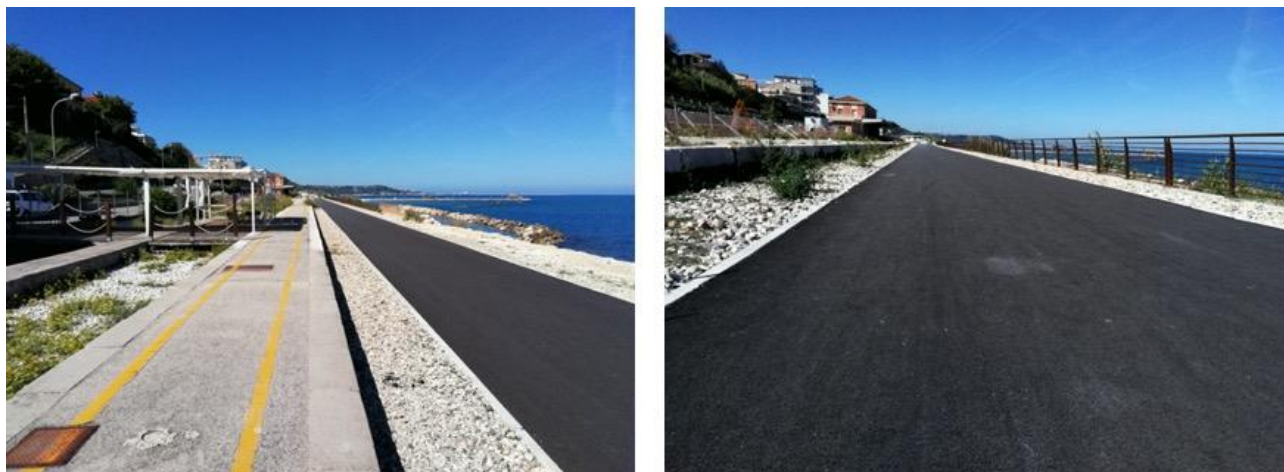
- fenomeni di erosione costiera unita ad eventi franosi a monte del percorso, connessi alla **configurazione geomorfologica del territorio**;
- problematiche connesse al **passaggio della pista ciclabile in area promiscua** sollevate sia dall'Associazione degli industriali, sia dal Comune di Casalbordino;
- **rinvenimento di amianto all'interno di 7 delle 9 gallerie** attraversate dal percorso;
- **altre problematiche** quali: analisi del rischio di ritrovamento di ordigni bellici; abusivismo edilizio diffuso nelle aree espropriate; interferenze con i sottoservizi.

Tali criticità, di seguito dettagliate, **non sembrerebbero consentire alla Provincia di garantire la conclusione dei lavori prima della stagione estiva 2021**, come emerso nel corso dell'evento organizzato dalla Camera di Commercio di Chieti e Pescara il 5 novembre 2020 – BIKESUMMIT 2020.

Si segnala tuttavia che alcuni tratti della pista ciclabile, nella parte più a nord del percorso, **sono in parte conclusi (per circa 30 km), anche se non collaudati**, e di fatto in uso (per circa 15 km).

¹¹ Rispetto alla procedura su indicata, si segnala in questa sede, la positiva conclusione della Conferenza di Servizi in soli due mesi dalla data di Convocazione: ciò è verosimilmente ascrivibile all'acquisizione di tutti i pareri già nel 2013, sulla Progetto Preliminare relativo a all'inter a Costa Teatina.

Figura 5 – Un tratto concluso della pista ciclabile



Fonte: Presentazione del RUP al 27 aprile 2020

3.2.1 Criticità connesse alle condizioni geomorfologiche del territorio

La particolare conformazione della linea di costa e le problematiche erosive sempre più aggressive, oltre ad una serie di movimenti franosi, hanno determinato la decisione di FFSS di arretrare la linea ferroviaria.

BOX 11 - La situazione del tracciato ferroviario

La società Ferrovie dello Stato spendeva negli ultimi anni circa un milione di euro all'anno per la manutenzione ordinaria delle opere di difesa dal mare, ed altrettanto per la regimazione ed il controllo delle frane di monte. Queste sono tuttora attive, una al di sotto del Cimitero Canadese nel territorio comunale di Ortona, **località Acquabella**, dove il fronte di frana inarrestabile continua il suo movimento interessando anche i tratti compresi tra le gallerie esistenti costruite proprio per la difesa dalla frana, ed un'altra nel territorio del comune di Torino di Sangro, **località Lago Dragoni**, dove oltre al fronte di frana di monte si sovrappone una potente erosione costiera che ad oggi ha definitivamente compromesso l'ex tracciato ferroviario, decisamente scomparso e non rintracciabile, praticamente a mare.

Fonte: Relazione del RUP al 27 aprile 2020

Come già evidenziato (vedi BOX 8), nell'ultima versione del Progetto Preliminare messo a bando era stato stralciato il tratto di costa nei pressi di Località Lago Dragoni; al riguardo si segnala che dall'avvio lavori, la problematica erosiva, a causa della mancanza manutenzione dalla data di dismissione della ferrovia, si è notevolmente aggravata, in aggiunta al verificarsi di fenomeni dissesto lungo il percorso ed in particolare di cedimenti delle opere di protezione a mare e di movimenti franosi che hanno compromesso il tracciato della pista ciclopedonale.

A seguito della rimodulazione del Quadro Economico post gara, la Regione Abruzzo, come previsto dal secondo disciplinare di concessione, ha autorizzato l'utilizzo delle economie per la risoluzione di tali questioni e la Provincia ha conseguentemente:

- provveduto ad effettuare, nel 2018, una **prima estensione del contratto dell'ATI appaltatrice per opere complementari**, per un importo complessivo di 325.609,10 euro, ai sensi dell'art. 57 comma 5 del D.lgs. 163/2006 e s.m.i., per la messa in sicurezza dei tratti del tracciato compromessi da mareggiate e da eventi franosi;
- avviato la progettazione e le procedure di esproprio relative al tratto in **Località Lago Dragoni**; al riguardo si segnala che:
 - con Determinazione Dirigenziale n. 866 del 28 agosto 2019 il RUP ha disposto la conclusione positiva della Conferenza di servizi decisoria, convocata con nota n. 8198 del 15 maggio 2019;

- con nota n.18748 del 18 novembre 2019 la Provincia ha notificato a FFSS l'indennità di esproprio per le aree interessate dal progetto, pari ad un importo di 44.661,00 euro, liquidata nel corso del 2020;
- con Determina Dirigenziale n. 1258 del 26 novembre 2019 il RUP ha approvato il Progetto Esecutivo per la risoluzione del fenomeno erosivo in località Lago Dragoni¹²;
- provveduto ad avviare, nel 2020, un'ulteriore procedura di **estensione del contratto dell'ATI appaltatrice per opere complementari**, per un importo complessivo pari a 1.373.326,73 euro, per la realizzazione dei lavori di messa in sicurezza e realizzazione della pista ciclabile nel tracciato in Località Lago Dragoni, al fine di dare di dare continuità all'intero percorso anche nel tratto di 2 km inizialmente non previsto.

3.2.2. Passaggio della pista ciclabile in area promiscua

Al riguardo si segnala che dopo l'avvio dei lavori è intervenuta una decisa protesta da parte dell'Associazione degli industriali che operano nell'ex Area di Sviluppo Industriale del vastese (ora ARAP-Vasto) per il passaggio della pista ciclabile in sede promiscua sia all'interno dell'area industriale, sia sulla Strada Provinciale denominata Via Osca, lungo la quale come già definito dal Progetto Preliminare, era prevista l'istituzione di un senso unico di marcia, per circa 4 km.

I portatori di interesse dell'area industriale reputano l'istituzione del senso unico e della contemporanea percorrenza ciclabile, una condizione insostenibile sia per ragioni di fluidità del traffico, sia per motivi di sicurezza, in quanto il senso unico comporterebbe la percorrenza della S.S. 16 Adriatica da parte di tutti quei mezzi di servizio a supporto della logistica dell'area che altrimenti avrebbero transitato in Via Osca.

Al momento, la Provincia sta ricercando una variazione di percorso, che potrebbe attraversare un'ulteriore area dismessa di proprietà di R.F.I., che sembrerebbe disponibile ad un comodato d'uso gratuito, con oneri di manutenzione a carico della Provincia, in cambio dello stesso.

Anche per quanto riguarda il Comune di Casalbordino (vedi BOX 3) il progetto prevede il passaggio della pista ciclopedonale sul lungomare in tracciato promiscuo. Ciò comporta la necessità di eliminare circa 15 parcheggi e la previsione di un senso unico per 150 metri, per garantire la percorribilità in sicurezza. Nonostante il Comune abbia approvato il progetto definitivo in sede di Conferenza di Servizi, l'attuale amministrazione comunale ha richiesto un percorso alternativo in strade parallele e attigue. Tale proposta prevede la necessità di reperire ulteriori risorse per circa 300.000 euro: la Provincia si è fatta parte attiva nei confronti della Regione per trovare tale ulteriore finanziamento.

3.2.3 Necessità di rimozione dell'amianto rinvenuto nelle gallerie

Un'importante motivo di ritardo registrato dai lavori è imputabile al rinvenimento, all'interno di 7 delle 9 gallerie interessate dal percorso della Via Verde, di canaline porta-cavi in cemento amianto, non rilevate in fase progettuale, data la parziale inaccessibilità alle gallerie stesse. Al riguardo la Provincia ha commissionato una prima campionatura e analisi del materiale, tuttora in corso e successivamente prevede di attivare un programma di rimozione e smaltimento da parte di operatori specializzati.

3.2.4 Ulteriori problematiche

Al riguardo si riporta quanto comunicato dal RUP.

¹² Su tale intervento sembrerebbe in corso di definizione una perizia tecnica e suppletiva, a seguito della realizzazione di una quota parte dei lavori dei lavori da parte del Provveditorato alle opere Pubbliche.

BOX 12 – Ulteriori criticità incontrate in fase di attuazione

Altra questione di una certa complessità si è rivelata l'**analisi del rischio di ritrovamento di ordigni bellici inesplosi**, che a seguito delle diverse interpretazioni e analisi prodotte ha comportato poi la predisposizione di una apposita, opportuna e idonea verifica strumentale superficiale, estesa a tutte le aree dove erano previsti in progetto scavi fino ad un metro di profondità. Tale operazione ha comportato una variazione di cronoprogramma delle lavorazioni con scavi.

Questione trasversale con cui ci si è dovuti confrontare dall'inizio delle lavorazioni, è stata la **presenza generalizzata di fenomeni di abusivismo diffuso** che interessano le aree acquisite in proprietà, in quanto dal 2005 anno della dismissione e fino al 2016 anno dell'esproprio, Ferrovie dello Stato non ha più effettuato controlli sui terreni di proprietà. Si tratta di fenomeni di abusivismo di lieve entità, quali recinzioni, accessi non autorizzati, occupazioni senza titolo, tentativi di usucapione per le quali si stanno affrontando cause legali, piccole edificazioni quali strutture temporanee, box in lamiera ecc. Tali abusivismi sono stati censiti e sono state promosse azioni per la loro risoluzione, anche attraverso opportune denunce di abusivismo presso i comuni competenti per territorio e alla Procura della Repubblica (...)

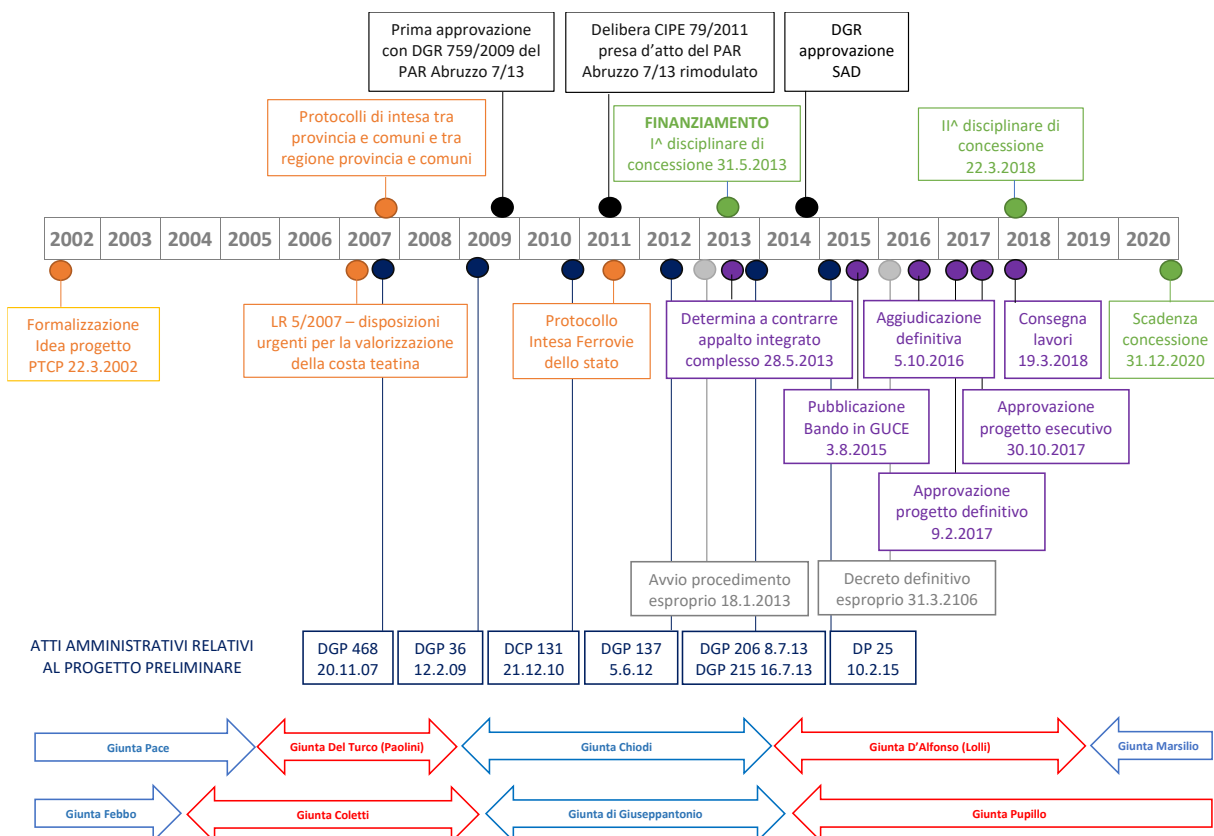
Ulteriore situazione collaterale è stata la **gestione di richieste di posizionamento di reti e infrastrutture di servizio di base (energia elettrica, acqua, fognature)**, promosse da privati cittadini, operatori commerciali (trabocchi) e società di gestione delle reti. Tali richieste sono state gestite in modo tale che la loro realizzazione non andasse a compromettere o danneggiare le opere realizzate, operando una attenta integrazione temporale delle lavorazioni previste con le istanze pervenute, e risolvendo così un ritardo infrastrutturale che altrimenti non sarebbe stato più possibile colmare dopo la realizzazione della Via Verde.

Fonte: Relazione del RUP al 27 aprile 2020

3.3 Tempi di realizzazione e confronti con VISTO

La Figura successiva riporta una rappresentazione grafica, lungo la linea del tempo, dei principali atti amministrativi illustrati precedentemente.

Figura 6 – Un quadro complessivo dei tempi registrati ad oggi



Fonte: elaborazione NUVEC

Dalla figura emerge chiaramente una **lunga fase di gestazione** dell'intervento. Quanto all'attuazione, a partire dalla progettazione preliminare e fino all'esecuzione dei lavori, di seguito si confronta la durata delle fasi procedurali già esperite e si effettua una previsione dei tempi previsti per la fase di esecuzione, attraverso l'impiego dello strumento **VISTO** in rapporto alla durata di interventi analoghi; lo strumento, elaborato dal NUVEC 3 per l'esame dei tempi di realizzazione delle opere pubbliche, è disponibile sul sito dell'Agenzia <http://dpsweb.dps.gov.it/VISTO/>.

Al riguardo, tuttavia, occorre precisare che nel *data-base* di VISTO disponibile *on line*, al momento: 1) non sono previste le piste ciclabili e pertanto come *proxi* si assume a riferimento una generica opera di viabilità; 2) non è previsto l'appalto integrato complesso, ma semplicemente la procedura l'affidamento per l'esecuzione dei lavori.

Per costruire il raffronto su VISTO, pertanto, sono stati presi a riferimento i parametri riportati nella tabella 3 e le durate delle singole fasi come calcolate nella tabella 4, secondo il metodo definito dallo strumento.

Tabella 3 – Caratteristiche dell'Intervento secondi i parametri di VISTO

Importo dell'intervento	15.271.000,00 euro
Settore di Intervento	Viabilità
Tipologia di Intervento	Altro
Ente	Provincia
Procedura	Aperta
Territorio	Chieti

Fonte: elaborazione NUVEC

Tabella 4 – Registrazione dati e calcolo della durata delle fasi secondo VISTO

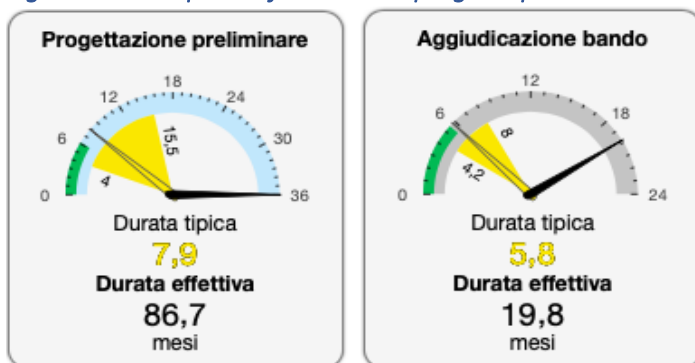
Fasi dell'Intervento	DATA INIZIO	DATA FINE	NOTE	DURATA FASE IN GG.
Progettazione preliminare	20/11/07	10/02/15	Data Inizio: DGP avvio progetto preliminare; Data fine: DGP approvazione aggiornamento progetto preliminare	2.639
Procedura di affidamento appalto integrato complesso	28/05/13	05/10/16	Data Inizio: determina a contrarre; Data Fine: determina di aggiudicazione definitiva	603
Approvazione Progettazione definitiva	05/10/16	09/02/17	Data Inizio: determina di aggiudicazione definitiva; Data Fine: decreto di approvazione progetto definitivo	127
Progettazione esecutiva	09/02/17	30/10/17	Data Inizio: decreto di approvazione progetto definitivo; Data Fine: determina di approvazione progetto esecutivo	263

Fonte: elaborazione NUVEC con metodo VISTO

Come emerge dalla Figura successiva, i tempi di definizione del **progetto preliminare** sono di gran lunga superiori alla durata tipica di un'analogo opera pubblica di pari importo realizzata da una Provincia: oltre sette anni a fronte di circa 8 mesi. Ciò è dovuto al lungo e complesso processo di pianificazione del territorio, avviato nelle more del reperimento delle risorse finanziarie, e alle successive modifiche che si sono rese necessarie, sia per criticità finanziarie sia per criticità tecniche.

Anche i tempi per **l'esperimento della procedura di gara** sono superiori a quelli che si registrano tipicamente per l'affidamento dei lavori di un'opera di viabilità (19,8 mesi a fronte di poco meno di 6 mesi); ciò, tuttavia, è senz'altro ascrivibile: 1) alla maggiore complessità di un appalto integrato complesso rispetto ad un appalto per la sola esecuzione di opere; 2) alla considerazione in questa fase anche dei tempi della definizione del Progetto Definitivo, oggetto dell'offerta.

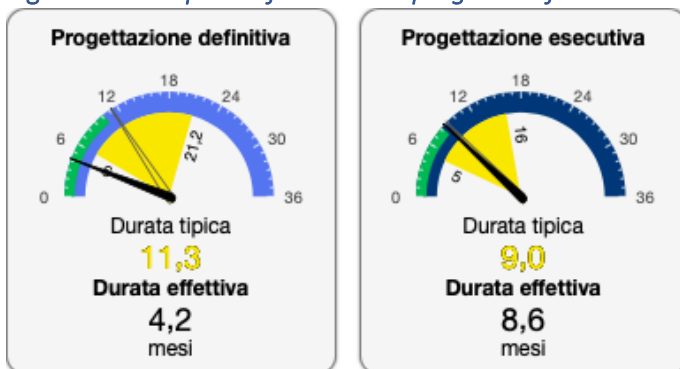
Figura 7 – I tempi di definizione del progetto preliminare e i tempi di esperimento della procedura di gara



Fonte: elaborazione NUVEC, su modello VISTO

Il **progetto definitivo** (oggetto di offerta in sede gara) è **stato approvato** infatti in soli 4,2 mesi- a fronte di una durata più che doppia di analoghi interventi¹³ - e il **progetto esecutivo** è stato approvato in 8,6 mesi in linea con la durata tipica di opere analoghe.

Figura 8 – I tempi di definizione del progetto definitivo e del progetto esecutivo



Fonte: elaborazione NUVEC, su modello VISTO

Utilizzando VISTO, infine, è possibile stimare la durata della fase di esecuzione.

Figura 9 – I tempi previsti per la fase di esecuzione



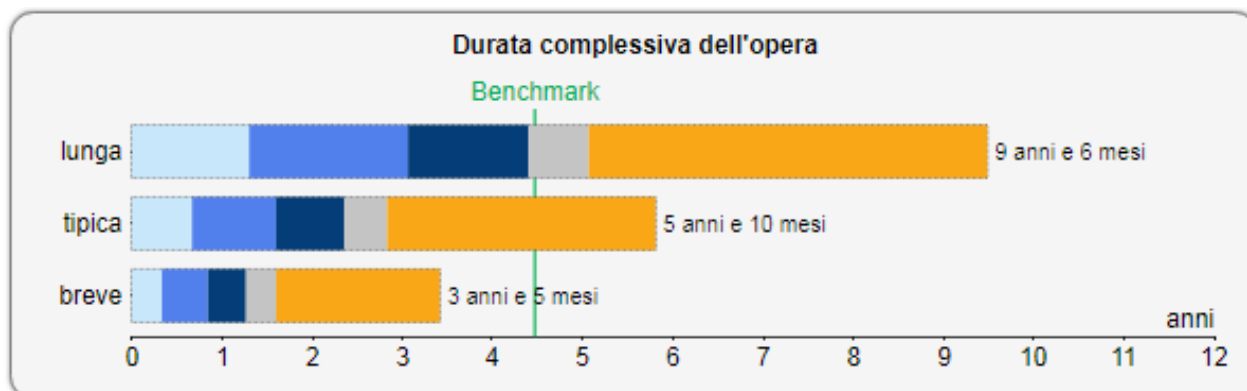
Fonte: elaborazione NUVEC, su modello VISTO

In particolare, lo strumento VISTO **stimava la conclusione dei lavori per fine ottobre 2020** - considerando una durata di 35,8 mesi dall'approvazione del progetto esecutivo - registrando pertanto un ritardo della fase di esecuzione.

¹³ Al riguardo si segnala che i tempi di VISTO considerano in questa fase anche i tempi di elaborazione del Progetto Definitivo, che in questo caso sono nella fase di Aggiudicazione.

In generale, per un intervento di 15 milioni di euro di viabilità, VISTO riporta un tempo di attuazione “tipico” di 5 anni e 10 mesi ed una “durata lunga” di 9 anni e 3 mesi.

Figura 10 – I tempi complessivi previsti da VISTO



Fonte: elaborazione NUVEC, su modello VISTO

Nel caso specifico si segnala che ad oggi sono trascorsi circa 13 anni dall’avvio della Progettazione Preliminare e, anche considerando come data di avvio del progetto, la data del finanziamento da parte del CIPE, ci si attesterebbe comunque su una durata effettiva superiore alla durata lunga prevista da VISTO.

3.3 Capacità amministrativa dei soggetti coinvolti

3.3.1 La Regione Abruzzo

Per il PAR FSC 2007/2013, nell’ambito della sua struttura organizzativa, la Regione Abruzzo, attraverso successive Delibere di Giunta, ha definito i compiti e le responsabilità per la programmazione, la gestione e il controllo delle risorse. L’Organismo di Programmazione, in particolare, è incardinato nel Dipartimento della Presidenza, mentre la gestione dei singoli interventi è assegnata a Responsabili di Linea incardinati nei Diversi Dipartimenti, competenti per materia.

Per quanto riguarda la Linea di azione - IV.2.2.a Recupero e rifunzionalizzazione dei detrattori ambientali per rafforzare la *governance* delle politiche ambientali, si segnala che, a seguito delle riorganizzazioni intervenute nella struttura regionale, la competenza è stata trasferita nel tempo a **tre** diversi Dipartimenti: 1. Dipartimento della Presidenza, 2. Dipartimento Turismo, Cultura e Paesaggio e 3. Dipartimento Ambiente e Territorio. Si segnala tuttavia che la continuità amministrativa è stata garantita dal Servizio Pianificazione Territoriale, che ha un Dirigente protempore in carica dai primi di dicembre del 2020 e tre funzionari, di cui uno dedicato al Progetto che, seppur affiancato dall’Assistenza Tecnica, segue anche le materie di competenza del Servizio estranee al PAR.

Si segnala, infine, che la Regione ha adottato un corposo set di Manuali e indirizzi per la gestione, il monitoraggio e il controllo delle risorse a valere sul PAR FSC.

3.3.2 Provincia di Chieti

La provincia di Chieti, nell’ambito delle sue competenze istituzionali, ha coordinato fin dall’inizio la pianificazione del Progetto Speciale Territoriale della Fascia Costiera e, successivamente, ha seguito l’attuazione dell’intervento della Via Verde della Costa dei Trabocchi, in qualità di beneficiario del finanziamento.

In relazione all’attuazione del Progetto, si segnala che nel corso del 2012 e del 2013 si sono susseguiti **tre** Responsabili Unici di Procedimento (RUP), oltre al Responsabile degli Espropri; tuttavia, dal 27 maggio 2013 il Progetto è stato seguito dall’attuale Responsabile del Servizio Patrimonio e valorizzazione immobiliare del Settore 1, che, in qualità di RUP, ha garantito la necessaria continuità amministrativa. In affiancamento al

RUP è stato costituito un Gruppo di Lavoro dedicato alla gestione del Progetto che, come emerso dall'intervista al RUP, appare attualmente adeguatamente calibrato, sebbene nel tempo abbia subito modifiche.

BOX 11 – Il Gruppo di lavoro dedicato al Progetto

Il Gruppo di lavoro interno alla Provincia, seppur modificatosi nel tempo, ad oggi consta di 8 unità di personale, tra personale tecnico ed amministrativo, compreso il Direttore dei Lavori; risulta ben articolato nella sua compagine tecnica e amministrativa e si avvale di un supporto al RUP esterno, oltre ad altre figure consulenziali che si sono rese necessarie per risolvere questioni di dettaglio e particolari.

Il personale esterno consta di 7 unità, tutti con funzioni specialistiche: un ingegnere con funzioni di supporto tecnico al RUP, un archeologo, tre ispettori di cantiere, un Direttore operativo, e un Coordinatore della sicurezza.

Fonte: Relazione del RUP al 27 aprile 2020

Occorre infine segnalare che il RUP, nell'ambito delle competenze istituzionali della Provincia, sta elaborando il Piano di Gestione dell'Opera e il Relativo Regolamento, che sarà condiviso con i comuni della costa e sottoposto alla Regione Abruzzo. Infine, è già stato modificato ed integrato, con Delibera di Consiglio Provinciale n. 69 del 22.12.2016, il Regolamento provinciale per l'applicazione dei canoni per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche e dei canoni di concessione non ricognitori COSAP, per mettere a regime delle entrate economiche annuali da destinare alla manutenzione della Via Verde.

4. Elementi per la verifica di efficacia dell'intervento

4.1 Risultati attesi e conseguiti

4.1.1 Risultati attesi

Come già evidenziato, fin dalla fine degli anni '90, la Provincia di Chieti, in virtù delle sue competenze istituzionali, ha avviato una serie di studi, approfondimenti e conseguenti azioni di concertazione con i comuni costieri, finalizzati ad individuare gli obiettivi e le finalità nell'intervento (vedi paragrafo 3.1.1).

Nel **protocollo di intesa sottoscritto nel 2007** tra la Provincia e i comuni della Costa Teatina, sono stati condivisi i temi alla base del Progetto.

BOX 12 - I temi alla base del progetto

Il TEMA del progetto è sostenere una nuova idea di territorio che a partire dalla valorizzazione delle aree del tracciato dismesso e dalla realizzazione di piste ciclabili, pedonali ed equestri, possa connettere e integrare:

- la valorizzazione del sistema ambientale;
- la valorizzazione e il monitoraggio delle attività legate al mare, compreso i fondali e la qualità delle acque;
- la promozione di un modello di attrezzamento degli arenili a bassa densità di utilizzazione e coerente con il sistema dei trabocchi;
- il potenziamento delle relazioni tra centri storici e borgate marine;
- la tutela dell'attività agricola presente nelle colline costiere e retrocostiere anche attraverso la promozione di azioni tese al restauro del paesaggio agricolo;
- il corretto uso del suolo favorendo il consolidamento qualitativo del patrimonio edilizio esistente da integrare con calibrate operazioni localizzative perequante dei necessari servizi a sostegno, proprio nel senso della rigenerazione territoriale dei luoghi antropizzati e non;
- la connessione dell'ambito territoriale costiero con le emergenze ambientali del sistema territoriale.

Fonte: protocollo di intesa del 26 ottobre 2007

Successivamente, con la **Direttiva per la valorizzazione della Costa Teatina** del 2010, sono stati individuati, tra l'altro, i criteri generali di intervento, gli interventi generali per la valorizzazione territoriale e per la valorizzazione ambientale per dare attuazione al Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale del 2002.

BOX 13 – Direttiva per la valorizzazione della Costa Teatina

1. Criteri generali di intervento

- Valorizzazione dell'ambiente naturale, del paesaggio e, in particolare, della vegetazione, valorizzazione della funzione ecologica delle vie, e valorizzazione degli orti litoranei.
- Valorizzazione delle pratiche agricole e delle pratiche di pesca tradizionali.
- Valorizzazione del paesaggio con il recupero dei caratteri tipo-morfologici dell'edilizia rurale e con l'uso di materiali e colori tradizionali per le trasformazioni edilizie.
- Limitazione dell'espansione edilizia a difesa degli insediamenti esistenti, del paesaggio e della vegetazione.
- Uso di tecnologie e materiali correlati alla produzione energetica da fonti rinnovabili.
- Riferimenti ai quadri regolativi generali del PTCP e del Piano Territoriale per le Attività Produttive (PTAP).

2. Interventi di valorizzazione territoriale

- Realizzazione di parcheggi attrezzati con superficie permeabile prevalente e di accessi per raggiungere il mare.
- Realizzazione di strutture ricettive e di attrezzature removibili per la balneazione e per la pesca.
- Realizzazione di strutture e servizi per il turismo balneare, per lo sport e il tempo libero.
- Realizzazione di accessi e percorsi attrezzati alle aree di particolare valenza ambientale.
- Realizzazione di nuova edilizia e trasformazione dell'edilizia esistente.

3. Interventi di valorizzazione ambientale

- Ripristino delle reti e dei corridoi ecologici trasversali al mare.
- Ripristino dei percorsi ripariali e dei sentieri, delle bordure, delle alberature, dei filari, delle siepi.
- Ricucitura dei residui dunali e vegetazionali.
- Riconnessione dei sistemi idrici secondari.
- Riconnessione dei percorsi fluviali e ripariali con l'antico tratturo L'Aquila-Foggia.
- Realizzazione di opere di difesa idrogeologica ed idraulica, di interventi di forestazione e rimboschimento.
- Valorizzazione dei fontanili e della viabilità storica.
- Divieto dell'attività estrattiva e limitazione dei movimenti terra.
- Promozione degli interventi di recupero ambientale finalizzati, in particolare, al mantenimento in sicurezza delle aree caratterizzate da potenziale pericolosità geologica e idrogeologica.
- Valorizzazione dell'ecosistema ambientale e dei caratteri connotativi del paesaggio costiero.
- Realizzazione di spazi a verde attrezzato, anche con l'uso di essenze autoctone, per la fruizione sostenibile della Via Verde.
- Realizzazione di opere di difesa e di regimazione idraulica che privilegiano il ricorso a tecniche di ingegneria naturalistica e l'impiego di materiali tradizionali e compatibili con le valenze paesistiche del territorio costiero.
- Limitazione delle modificazioni dell'andamento altimetrico dei terreni che possano determinare pregiudizio agli elementi geomorfologici che costituiscono le forme caratteristiche del territorio costiero.
- Limitazione degli scarichi liquidi singoli e a sistema nei corsi d'acqua.

Fonte: Direttiva per la valorizzazione della Costa Teatina

Si segnala, inoltre, che la Direttiva aveva l'obiettivo di:

- *rendere più rapida la progettazione, l'approvazione e l'attuazione dei progetti di intervento intorno alla "via verde";*
- *evitare che iniziative non coordinate o improvvisate possano snaturare il progetto della "via verde" se non addirittura impedirne anche solo parzialmente la realizzazione e impoverire le occasioni di valorizzazione che essa offre a tutta la fascia costiera;*
- *facilitare la realizzazione della "via verde".*

La Via verde, infatti, il cui Progetto Preliminare è stato approvato per la prima volta insieme alla citata Direttiva (vedi paragrafo 3.1.1), è stata individuata come lo strumento:

- per la valorizzazione delle risorse ambientali, naturalistiche e paesaggistiche e la conseguente rigenerazione e riqualificazione della fascia costiera;
- per il riconoscimento di un'identità territoriale che si manifesta nelle nuove possibilità di percorrenza offerte dalla mobilità lenta e sostenibile;

- per riorganizzare il rapporto tra la fascia costiera e l'entroterra, in particolare tra il mare, la statale adriatica 16 e le colline litoranee.

A seguito dell'ottenimento del finanziamento avvenuto nel 2011 (vedi paragrafo 3.1.4), tuttavia, il progetto ha subito un *downgrading* degli obiettivi, in funzione delle risorse rese disponibili, sostanziandosi nella realizzazione di un percorso ciclo-pedonale tra Ortona e Vasto.

BOX 14 – I punti cardine alla base del progetto esecutivo

I punti cardine che hanno portato dal progetto preliminare fino all'attuale progettazione esecutiva:

- la presenza dei tipici trabocchi;
- l'incentivo di una forma di turismo alternativo non solo di massa, già diffuso in altre nazioni e ormai elemento portante nei numeri statistici relativi alle "presenze";
- la valorizzazione paesistica innescata dalla connessione ambientale per pedoni e ciclisti, sulla base di una mobilità lenta non motorizzata, con la grande opportunità di frequentare luoghi prima interdetti dalla presenza della ferrovia;
- la presenza di un grande patrimonio di risorse identitarie costituito dalla presenza di Riserve Naturali Regionali, Siti di Interesse Comunitario, aree archeologiche;
- la volontà di legare tutto il territorio circostante con le sue diverse varie sfumature;
- la scelta di salvaguardare ed incentivare le molteplici varietà di flora e fauna;
- l'utilizzo non solo del mero sedime ex ferroviario ma anche delle aree confinanti come spazi verdi, spazi a parcheggio per la fruizione della pista e dei luoghi;
- la valorizzazione del sistema ambientale;
- la valorizzazione e il monitoraggio delle attività legate al mare;
- la promozione di un modello di attrezzamento degli arenili a bassa densità di utilizzazione e coerente con il sistema dei trabocchi;
- il potenziamento delle relazioni tra centri storici e borgate marine;
- la tutela dell'attività agricola presente nelle colline costiere e retrocostiere;
- il corretto uso del suolo favorendo il consolidamento qualitativo del patrimonio edilizio esistente;
- la connessione dell'ambito territoriale costiero con le emergenze ambientali del sistema territoriale.
- l'accessibilità universale dei luoghi;
- l'inserimento paesistico e ambientale con l'utilizzo di materiali, di scelte architettoniche e di una tavolozza di colori adeguata, nonché con l'utilizzo diffuso del verde, sia lungo il tracciato che nei punti di maggiore attrazione;
- gli accessi esistenti (punti intermodali o semplici connessioni);
- il rapporto con le viabilità esistenti (a partire dalla dorsale primaria, la S.S. 16, fino alla viabilità più locale) in modo accedere alla ciclabile o modificare appositi accessi sfruttando comunque strade esistenti e senza mai creare modifiche viabilistiche di rilievo;
- i parcheggi, sia riorganizzando quelli attualmente esistenti, sia creandone di nuovi al fine di garantire facilità di accesso alla fruizione della ciclabile. In tutti i casi in cui un parcheggio (esistente o di progetto) è stato analizzato, è stata destinata particolare cura al principio dell'accessibilità universale ed alla messa a norma ai sensi della Legge 13/89 e s.m.i.
- le gallerie, considerate come punto di attrazione e spazi multifunzionali.

Fonte: Relazione generale del Progetto esecutivo

Si segnala inoltre, che né in fase di pianificazione urbanistica, né in fase di approvazione del finanziamento nell'ambito del PAR FSC 2007/2013, né in fase di definizione della progettazione esecutiva, gli obiettivi del progetto, **non sono stati quantificati in indicatori di risultato**. Come già evidenziato nel precedente paragrafo 2.5, si segnala la sola quantificazione dell'indicatore di realizzazione.

BOX 14 – Il quadro degli indicatori di risultato e di impatto previsto dal RUP

Il principale risultato atteso, oltre ovviamente alla realizzazione fisica della pista stessa, è quello della valorizzazione territoriale. Essendo quello interessato un territorio a particolare vocazione turistica, gli indicatori che si stanno predisponendo (misurabili, confrontabili e con dati reperibili) riguardano fundamentalmente il sistema turistico, inteso come capacità del territorio di offrire servizi e di generare richiesta degli stessi. Nell'estate 2019, solo la diffusione del

brand “Via Verde della Costa dei Trabocchi” in ambito regionale e nazionale, ha portato un incremento delle presenze turistiche pari a circa il 45% (dati Regione Abruzzo – osservatorio turistico). Si sta assistendo inoltre ad una grande attenzione da parte degli operatori turistici e degli operatori economici in generale alla pista ciclopedonale, immaginando già dallo scorso anno possibilità di investimento in attività commerciali e di servizi legati al turismo. Conseguentemente gli indicatori, come minimo, potranno essere:

- Passaggi sulla ciclabile: pedoni e biciclette / giorno / per Comune;
- Diminuzione dell’incidentalità ciclistica sulla SS.16 Adriatica;
- Presenza turistiche, stagionali e destagionalizzate;
- Attività commerciali nuove direttamente collegate alla Via Verde;
- Impatto occupazionale;
- Servizi turistici nuovi collegati alla Via Verde;
- Incremento commercio prodotti tipici;
- Iniziative di promozione turistica;
- Attività di *incoming*.

Fonte: Relazione del RUP 27 aprile 2020

4.1.2 Risultati conseguiti

Poiché l’intervento non è concluso¹⁴ non appare possibile verificare i risultati conseguiti.

Tuttavia, quali risultati di natura più qualitativa connessi all’attuazione del progetto, appare opportuno segnalare una serie di attività che si sono sviluppate in modo più o meno spontaneo sul territorio. Si fa riferimento, in primo luogo, ad una serie di **siti** e pagine **facebook** promossi da soggetti privati (per es: costadeitrabocchi.net; viaverdedeitrabocchi.it) che mettono a sistema le informazioni disponibili sulla Costa dei Trabocchi, sempre con un riferimento alla Via Verde.

Si segnala, inoltre, il ruolo di impulso e la costante attenzione al Progetto da parte della **Camera di Commercio e Industria di Chieti e Pescara (CCIA)**, che ha promosso il coinvolgimento del tessuto imprenditoriale, anche attraverso l’organizzazione di convegni e seminari.

Da ultimo, nell’ambito del **Piano d’Azione Locale redatto dal GAL Costa dei Trabocchi¹⁵** sono state previste una serie di azioni per la costituzione e il consolidamento delle filiere locali favorendo la valorizzazione del patrimonio culturale ed enogastronomico del territorio, lo sviluppo di un turismo responsabile e sostenibile, in particolare quello legato alla fruizione della Via Verde. Al riguardo appare utile riportare alcuni spunti emersi nel corso dell’evento promosso dalla CCIA, il 5 novembre 2020 – BIKE SUMMIT 2020. Si segnala, in particolare, che il GAL, a partire dalla Via Verde della Costa dei Trabocchi, ha individuato e segnalato circa 370 Km di percorsi ciclabili su strade interne e secondarie dell’entroterra per raggiungere gli *highlights* del territorio collinare e montano della Provincia di Chieti. Questa “Rete ciclabile naturale”, cui hanno aderito formalmente tutti i Comuni dell’area, rappresenta l’infrastruttura di base per la costruzione del prodotto Cicloturismo nel territorio, sviluppato attraverso una serie di iniziative partecipative per la costruzione di una visione comune (*workshop, webinar, ecc.*), realizzate nel 2019/2020.

¹⁴ Si evidenzia, al riguardo, che alcuni tratti della pista ciclabile sono percorribili, come emerge anche dal testo di Ornella d’Alessio “*Vie Verdi sui tracciati ferroviari dismessi - itinerari in tutta Italia da fare in bicicletta o a piedi*” – Cinque sensi Editore - 2020

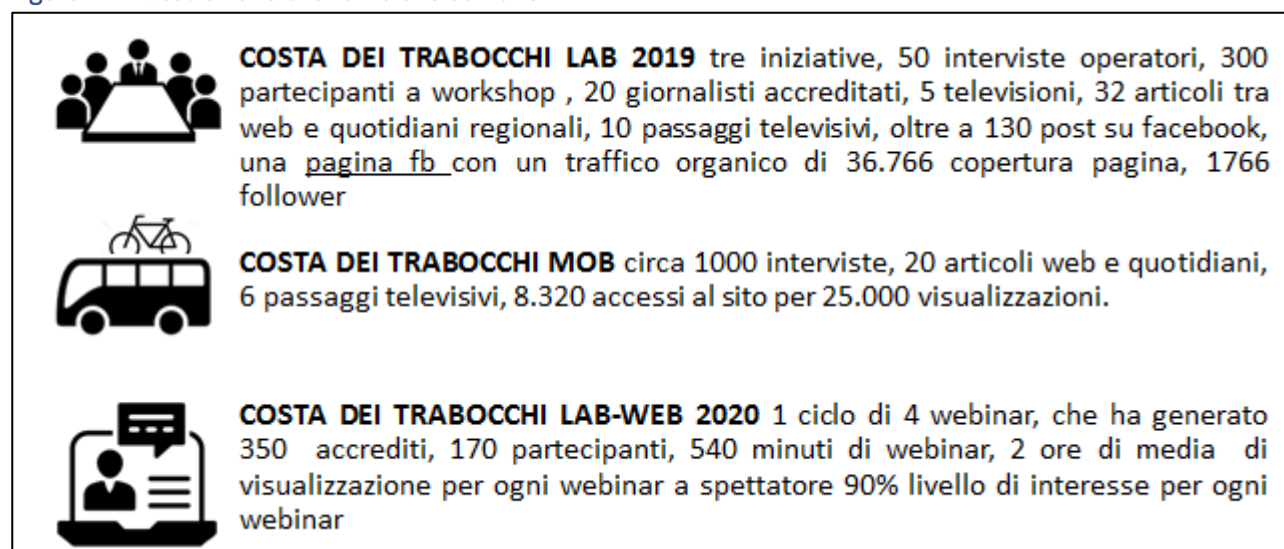
¹⁵ Il GAL Costa dei Trabocchi è un partenariato pubblico/privato costituitosi nel novembre del 2016, composto da Enti pubblici, associazioni di categoria e soggetti privati che rappresentano il tessuto economico e sociale del territorio per un totale di 48 soci, che gestisce le risorse del PSR 2014-2020 della Regione Abruzzo, per creare occupazione e migliorare le condizioni generali di vita nei comuni della Costa dei Trabocchi.

Figura 11 – I percorsi individuati dal GAL per muoversi in bici verso l'interno della Provincia



Fonte: GAL Costa dei Trabocchi – 5.11.2020

Figura 12 – Costruzione di una visione comune



Fonte: GAL Costa dei Trabocchi – 5.11.2020

4.2 Attualità dei fabbisogni alla base dell'intervento

L'intervento è ascrivibile al più ampio piano di riqualificazione e valorizzazione della Costa Teatina, a seguito della dismissione della Ferrovia Adriatica che correva a ridosso del mare.

BOX 15 – I fabbisogni alla base dell'intervento in un progetto di territorio

L'intervento nasce da una pianificazione di area vasta, e ne rappresenta il principale momento di attuazione. Come noto gli effetti delle previsioni progettuali di pianificazione territoriale si misurano sul medio-lungo periodo. In questo caso gli obiettivi sono quelli della salvaguardia e valorizzazione del territorio, un territorio che fa capo a sette comuni costieri e ad un sistema di risorse territoriali che si è cercato di considerare olisticamente anche nel progetto della Via Verde. In particolare, risulta evidente come non si possa pensare in termini di soddisfacimento di un fabbisogno per un destinatario target. Trattasi di un progetto di territorio, che la pianificazione ha previsto negli indirizzi generali di sviluppo e nell'ambito delle prerogative del Piano Territoriale di Coordinamento.

Fonte: Questionario al RUP del 27.4.2020

La Via Verde della Costa dei Trabocchi, nell'ambito del più ampio piano di riqualificazione costiera, prevede in particolare, la realizzazione di una pista ciclopedonale di 42 km.

Al riguardo appare utile riportare di seguito alcuni sintetici esiti rilevati nel II^a Rapporto ISNART-Legambiente: *Caratteristiche ed economia del cicloturismo in Italia*, presentati nel corso del citato evento promosso dalla CCIA a novembre 2020, che **evidenziano l'attualità dei fabbisogni alla base del Progetto**.

Il Rapporto evidenzia infatti, che, a seguito dell'emergenza sanitaria da COVID 19, l'estate 2020 è stata una stagione diversa, durante la quale i turisti italiani hanno scelto mete interne alla penisola, con una maggiore propensione a scegliere luoghi per praticare sport, tra i quali il cicloturismo e che, in particolare, **in Abruzzo il cicloturismo ha fatto registrare una certa vitalità**.

BOX 16 – Estate 2020: una stagione diversa

Quasi il 40% dei turisti italiani ha individuato una destinazione di vacanza diversa da quella tradizionale o programmata. Si è osservata una effettiva riscoperta di una parte rilevante delle cosiddette aree interne e marginali del paese (il 22% dei turisti si è recato in località montane e/o rurali), in cui isolamento e integrità ambientale hanno notevolmente rafforzato la capacità di attrazione. In media, circa un italiano su tre si è mosso all'interno della propria regione di provenienza (in Abruzzo ha superato il 60%) Le principali destinazioni degli italiani sono rimaste sostanzialmente invariate (Puglia, Campania, Sicilia, Calabria hanno accolto quasi 10 milioni di turisti, il 40% del totale). È sensibilmente mutato il peso relativo di alcune località di vacanza come Abruzzo, Molise e Umbria: **l'Abruzzo in particolare ha accresciuto la sua quota di mercato dal 2,6% del 2019 al 5,5%. Il numero di turisti in Abruzzo è più che raddoppiato (dai 640 mila arrivi dell'estate 2019 a 1,5 milioni)**.

Inoltre, nel 2020, l'obiettivo di "praticare sport" (32%) ha assunto lo stesso rango dei moventi storici della vacanza in Italia (presenza di bellezze naturali e patrimonio culturale). Tra le attività maggiormente praticate emergono su tutti trekking (39%) e bicicletta nelle sue varie forme (31%).

Il cicloturismo si conferma come un fenomeno in espansione: quasi la metà degli operatori intervistati ha registrato un generale aumento delle presenze legate alle due ruote (in particolare Valle d'Aosta, Friuli, Umbria e Lazio) mentre in aree con una tradizione cicloturistica più consolidata come Trentino, Veneto e Toscana hanno prevalso segnali di stabilità del fenomeno.

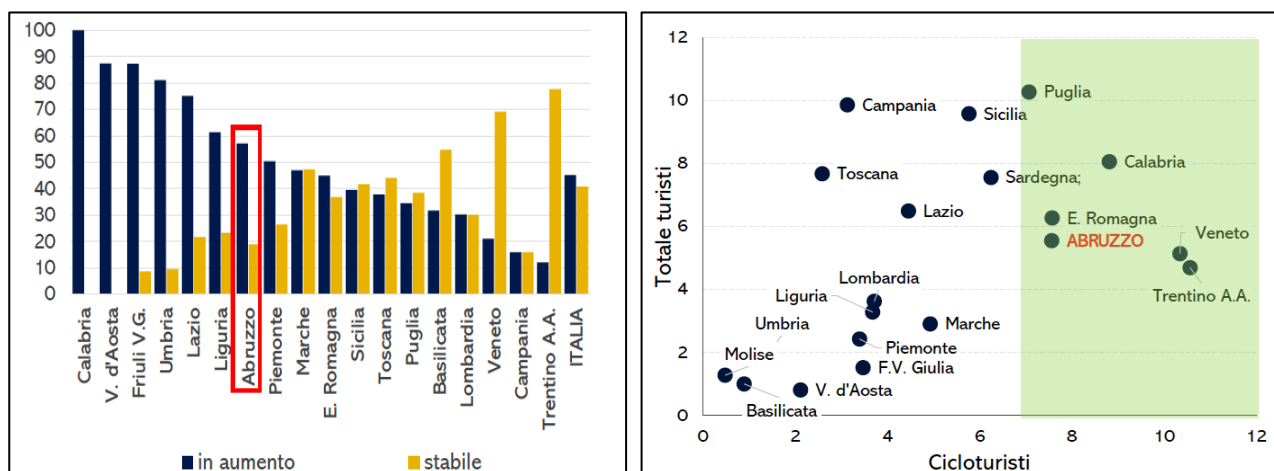
Il cicloturista ha optato per due tipologie di destinazione: 1) regioni settentrionali che offrono, tradizionalmente, molti chilometri di piste ciclabili di qualità e numerosi servizi accessori (Trentino, Veneto, Emilia-Romagna); 2) regioni esterne ai circuiti del cicloturismo che la scorsa estate hanno fatto registrare una certa vitalità: Calabria, **Abruzzo** e Puglia.

Fonte: presentazione II^a Rapporto ISNART-Legambiente del 5.11.2020

Figura 13 – Estate 2020:

13.1 Andamento del cicloturismo secondo le opinioni degli operatori (%)

13.2 Regioni di destinazione (turisti italiani; % su totale)



Fonte: presentazione II^a Rapporto ISNART-Legambiente del 5.11.2020 – osservatorio sull'economia del turismo delle camere di commercio

5. Conclusioni

La Via verde della Costa dei Trabocchi è una nuova, sottile, innervatura territoriale che restituisce una parte significativa della fascia costiera teatina ad una fruibilità più vicina alla natura e più lontano dalla congestione e dalla insicurezza del traffico, secondo il principio della mobilità lenta e sostenibile: non è, pertanto, soltanto una infrastruttura e su questa base andrà effettuata la **verifica di efficacia**, a conclusione dell'intervento. Al riguardo, dalla documentazione esaminata non risultano quantificati gli indicatori di risultato connessi agli **obiettivi del Progetto che, peraltro, appaiono fortemente ridimensionati alla luce delle risorse finanziarie rese disponibili nell'ambito del PAR FSC 2007/2013**, approvato con Delibera CIPE 79/2011, mentre risulta chiaramente valorizzato l'indicatore di realizzazione (42 Km di pista ciclopedonale da realizzare). L'assenza della quantificazione *ex ante* di obiettivi e conseguenti indicatori di risultato, dovrà essere superata attraverso la costruzione e la valorizzazione *ex post* di un quadro di indicatori, peraltro già individuati, da confrontare con indicatori di analoghi interventi.

Quanto al **processo di attuazione** occorre evidenziare, in primo luogo, una lunga fase di pianificazione e progettazione dell'intervento, che ha registrato una durata di circa sette anni per la finalizzazione del Progetto Preliminare, approvato in cinque versioni successive, solo le ultime due delle quali in presenza di copertura finanziaria.

Di contro, a seguito della scelta da parte della Provincia di utilizzare la procedura di **Appalto Integrato Complesso**, i tempi concessi per la definizione della progettazione definitiva ed esecutiva dell'Intervento – che sono durati nel complesso poco più di due anni e mezzo, compresi i tempi di aggiudicazione della gara i tempi di acquisizione delle autorizzazioni – sembrerebbe non abbiano consentito di prevedere tutte le criticità successivamente emerse in fase di attuazione. Al riguardo, si evidenzia in particolare che la procedura adottata prevede la presentazione del Progetto Definitivo in sede di gara (delegando di fatto al mercato le scelte di progettazione) e il bando emesso dalla Provincia ha consentito ai concorrenti solo quattro giornate di sopralluogo sull'intero tracciato dismesso per la definizione dell'offerta. Ulteriori criticità della procedura sono segnalate inoltre dal RUP.

BOX 17 – La procedura di gara prescelta

La procedura prescelta non ha funzionato. A titolo di esempio tra i criteri di valutazione è stato dato troppo peso all'offerta economica (che ha garantito l'aggiudicazione ad un'offerta che sotto il profilo della qualità si era classificata terza); inoltre, tra i criteri di valutazione dell'offerta tecnica era prevista una premialità per l'abbattimento dei tempi previsti per la realizzazione dell'opera, cosa assolutamente inutile e risultata impraticabile nella realtà, per motivi, come i dissesti ed i cedimenti delle scogliere, che hanno inevitabilmente determinato una dilazione dei tempi.

Fonte: Intervista al RUP del 25.6.2020 e relazione del RUP 27 aprile 2020

Occorre segnalare, inoltre, che la Provincia non sembra essersi dotata di adeguati **strumenti di monitoraggio procedurale** e *project management* per seguire l'avanzamento dei lavori, individuare per tempo i fattori che ostacolavano l'attuazione e programmare le conseguenti azioni correttive, tanto che sono state già concesse quattro proroghe al termine del Progetto e, a ottobre 2020, è stata anticipata la richiesta di un ulteriore termine di differimento della scadenza, *non precisamente quantificabile*.

Quanto ai **tempi di attuazione dell'intervento** nel suo complesso, ad oggi sono trascorsi circa 13 anni dall'avvio della Progettazione Preliminare: anche considerando come data di avvio del progetto la data del finanziamento da parte del CIPE, ci si attesterebbe comunque su una durata effettiva superiore alla c.d. durata lunga prevista da VISTO, ad indicare una limitata *performance* nell'attuazione.

La **Governance regionale del PAR FSC 2007/2013**, infine, che ha visto l'avvicinarsi di tre capi Dipartimento come Responsabili di Linea, unitamente alle riorganizzazioni e alle rotazioni dei Dirigenti, potrebbe non aver assicurato l'*ownership* della procedura e potrebbe aver avuto un impatto sui ritardi

registrati dal Progetto, venendo meno l'azione di impulso e di monitoraggio costante nel tempo, resa difficoltosa anche dalla produzione di successivi atti amministrativi a volte ridondanti o intempestivi.

In vista della prossima estate, dell'incremento del ciclo-turismo registrato in Abruzzo nel corso del 2020, e delle aspettative del territorio, nell'ambito del contratto in essere si suggerisce di:

- completare, con arredi e adeguata segnaletica verticale e orizzontale, i tratti percorribili della pista ciclabile, per garantire ai turisti la fruibilità di almeno parte del percorso;
- prevedere la percorribilità di eventuali percorsi alternativi, in accordo con ANAS, garantendo la sicurezza dei ciclisti con opportuni cartelli dissuasori;
- completare la parte del progetto relativa alle infrastrutture immateriali a supporto della domanda e dell'offerta.

Appare opportuno, inoltre, che la Provincia attivi un **sito istituzionale** che fornisca le informazioni sull'avanzamento del progetto e sui tratti percorribili e che valorizzi e metta a sistema le numerose iniziative di valorizzazione e promozione della Costa dei Trabocchi, a vario titolo attivate, per dare quella "unitarietà" al Progetto prevista fin dalla fase di pianificazione territoriale.

Infine, per garantire la **sostenibilità dell'Intervento nel medio-lungo termine**, si segnala la necessità di accelerare il percorso per la definizione del Piano di Gestione e del relativo Regolamento. Al riguardo si segnala che, se la manutenzione ordinaria è garantita per due anni dal collaudo dall'ATI appaltatrice, occorrerà definire le modalità di copertura dei costi di gestione e manutenzione dell'Intervento, a regime. Al momento, la Provincia ha stimato un impegno annuale di circa un milione di euro, da coprire con i canoni di concessione delle aree lungo il tracciato e con i ricavi relativi alle aree da destinare a parcheggi nei pressi delle ex stazioni, da assegnare con bandi di evidenza pubblica. È pertanto quanto mai opportuno che si definiscano quanto prima i criteri alla base dell'assegnazione di tali aree, per scongiurare il pericolo di un degrado del Progetto, a causa di entrate insufficienti per coprire i costi di manutenzione ordinaria e straordinaria, a regime.