



DELIBERA N. 742

del 10 novembre 2021.

Oggetto

“Lavori di manutenzione ricorrente per il ripasso della segnaletica orizzontale e marginale delle strade statali di competenza dell’Area Compartimentale Emilia Romagna annualità 2021-2022” - CIG: 8728231C11. Importo complessivo dell’appalto € 1.100.000,00. S.A.: ANAS S.p.a.

Riferimenti normativi

Art. 23, comma 3-bis, d.lgs. 50/2016
Art. 24, comma 8, d.lgs. 50/2016
Art. 1, comma 6, legge 55/2019 e s.m.i.
DM della Giustizia del 17 giugno 2016

Parole chiave

- Appalti di manutenzioni ricorrenti
- Progettazione interventi di manutenzione che prevedono opere strutturali
- Quantificazione importi opere di manutenzione
- Appalto a forfait

Massima

La mancanza di atti progettuali, tesi a stimare gli interventi di manutenzione richiesti sotto il profilo tipologico e dimensionale con la quantificazione degli importi, determina un profilo di indeterminazione delle prestazioni che non consente ai partecipanti la valutazione dell’effettiva entità delle lavorazioni previste, con conseguente possibile approssimazione della fase di elaborazione del prezzo offerto dai concorrenti e correlata compromissione della regolarità dello svolgimento della procedura aperta, aggiudicata con il criterio del prezzo più basso.

Gli interventi di manutenzione che comprendono opere strutturali non possono prescindere dall’avvenuta redazione e approvazione del progetto esecutivo.

Visto il d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50;

Visto il decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, secondo cui i compiti e le funzioni svolti dall’Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture sono trasferiti all’Autorità Nazionale Anticorruzione;

Vista la relazione dell’Ufficio Vigilanza Lavori

Premessa

Con riferimento alla procedura in oggetto, perveniva all’Autorità la segnalazione acquisita al prot. n. 50379 del 25.06.2021 da parte di operatore economico interessato, con la quale si rilevavano presunti profili di anomalia nello svolgimento della gara, evidenziando che “... a seguito dei molteplici interrogativi

posti dalle imprese la scadenza viene prorogata al 22/06/2021 in quanto in fase di gara non erano stati specificati i km di strada da ripassare, né tantomeno in questo chiarimento vedi CDG 375328' e che "...ancora una volta la gara d'appalto viene prorogata al 29/06/2021 vengono dati ulteriori chiarimenti ma sempre poco trasparenti vedi CDG 394405", prospettando nella sostanza che "... l'ente appaltante paga a corpo un appalto di ripasso ma non specifica per quanti metri lineari o metri quadri da ripassare non avendo trasmesso un computo, una perizia dalla quale si evincono effettivamente le misure...".

Considerato in fatto

In riferimento alla predetta segnalazione, con nota prot. 57217 del 22.07.2021 l'Autorità richiedeva elementi di conoscenza volti a chiarire e a contro-dedurre in ordine ai profili di criticità evidenziati nella predetta segnalazione, dando contezza degli atti progettuali assunti al fine di garantire un'adeguata definizione dell'oggetto dell'appalto, garantendo il corretto confronto concorrenziale e l'acquisizione di offerte omogenee e complete, in attuazione dei principi della massima partecipazione, della concorrenza, della par condicio e della trasparenza.

L'ANAS S.p.A. forniva riscontro con nota acquisita al prot. n. 62213 del 18.08.2021 nell'ambito del quale, a sostegno del proprio operato, risultava rilevato, tra l'altro, che "L'appalto è di tipo prestazionale, così come diversi appalti di Manutenzione Ricorrente e non hanno, per loro natura, necessità di Computo Metrico, in quanto non è prevista una definizione puntuale di un lavoro, bensì l'esecuzione di attività prestazionale" e che "Durante il periodo di pubblicazione del bando diverse imprese hanno richiesto una computazione dei km oggetto dell'appalto. Sebbene tale computazione di per sé snatura il principio di appalto prestazionale nelle risposte la Struttura Territoriale ha cercato di rappresentare i conteggi di massima.....", dandosi ulteriormente evidenza che "l'importo posto a base d'appalto è basato sulle pregresse esperienze." e che ".....come già indicato nei chiarimenti, che si allegano, ed in particolare in quello CDG 375328 del 15/06/2021 il totale di strade oggetto di ripasso si attesterà intorno ai 1.230 km. In fase di gara non è possibile effettuare una dettagliata indicazione di dove occorrerà effettuare la segnaletica in quanto tale appalto funge da "pronto intervento" relativamente alla segnaletica, così come gli appalti relativi ai rappezi di pavimentazione ed alla sostituzione di barriere che annualmente Anas bandisce relativamente alla manutenzione ricorrente".

Con successiva comunicazione prot. 65449 in data 08.09.2021 veniva avviato il procedimento istruttorio, finalizzato ad approfondire la completezza degli atti progettuali posti a base di gara, in relazione alla necessità di consentire il corretto espletamento della procedura di gara, nel rispetto dei principi di trasparenza, correttezza e libera concorrenza tra gli operatori.

La stazione appaltante riscontrava l'avvio del procedimento con nota acquisita al prot. n. 71902 del 04.10.2021, precisando preliminarmente che "La Struttura Territoriale Emilia Romagna ha bandito la gara BOLAV039-21 al fine di affidare il ripasso annuale della segnaletica sulle strade statali compartimentali in gestione e di recente rientro".

In merito al profilo di contestazione afferente alla incompleta adozione degli atti progettuali, la stessa S.A., nel richiamare l'elenco degli elaborati del progetto posto a base di gara, precisava che risultava "essere presente l'Elenco Prezzi, il Documento relativo alla Sicurezza (DUVRI) e l'indicazione dei relativi costi non soggetti a ribasso", rinviando alla Relazione Tecnico Amministrativa del Responsabile del Procedimento nonché precisando, in merito al Computo metrico estimativo, che "la definizione dell'importo è stata effettuata mediante valutazione di diversi aspetti...". Nel dettaglio di tali aspetti, si precisava ulteriormente che "l'appalto ultimato nell'anno in corso che ha riguardato le sole Strade in Gestione alla Struttura fino all'8/04/2021 (1.100 chilometri circa) venne aggiudicato alla [... OMISSIS ...] con un ribasso del 24,5%" e che "Per ogni strada in gestione è stato valutato lo stato della stessa, gli appalti di Manutenzione programmata in corso ed in previsione per le annualità in cui l'appalto in oggetto ricade, 2021-2022".

Inoltre, nell'evidenziare che in data 8 Aprile 2021 Anas SpA, i Comuni, le Province e la Regione Emilia Romagna avevano sottoscritto l'atto di passaggio di alcune Strade Provinciali e Comunali alla Struttura Territoriale Emilia Romagna, affermava che "Per ogni strada oggetto di passaggio sono stati eseguiti sopralluoghi e redatto lo stato di consistenza della strada stessa con indicazione dello stato della segnaletica" e che "La valutazione di quanto sopra e la natura prestazionale dell'appalto posto a base di



gara (che prevede la garanzia di mantenimento dello standard indicato nel capitolato) ha portato questa Struttura alla riduzione della quantità di chilometri da considerare nella definizione dell'importo a base di gara dai 1.955 attualmente in carico a circa 1.235".

A tale riguardo, ANAS riteneva di fare ulteriormente presente che negli sporadici casi di contenzioso insorti "l'Autorità Giudiziaria di Roma ha sempre riconosciuto la correttezza e la completezza degli elaborati posti a base di gara", rilevando a tale riguardo che "gli operatori economici ben possono rendersi conto delle caratteristiche del patrimonio stradale gestito dalla Struttura Territoriale (mediante la verifica dei dati forniti dalla S.A. a mezzo di specifici sopralluoghi)".

Riguardo all'ulteriore profilo di anomalia rilevato - laddove si evidenziava che pur prospettandosi un "pronto intervento", che non avrebbe consentito, ad avviso della Stazione appaltante, un'indicazione preventiva degli interventi da svolgere, risultava tuttavia previsto l'integrale pagamento dell'importo netto contrattuale, secondo le scadenze precisate - la S.A. precisava il concetto di "pronto intervento", affermando che "Il termine è stato utilizzato per indicare il concetto posto alla base della tipologia di appalto, e cioè l'intervento ove vi sia necessità al momento in cui avverrà la consegna del lavoro. Pertanto si è giunti alla definizione di una quantificazione generale ma non puntuale" e che "I tratti esatti verranno definiti all'atto della consegna in ragione della redazione del cronoprogramma, con indicazione di priorità di intervento, che l'impresa deve fornire, per come previsto in contratto, anche in virtù del reale stato della segnaletica nelle tratte che non saranno oggetto di altri lavori di Manutenzione Programmata".

Inoltre lo stesso ente, al fine di asserire la completezza degli atti della procedura, rilevava altresì che nel corso della stessa "sono stati forniti diversi chiarimenti ai concorrenti con successivo aumento dei tempi per la presentazione delle offerte", facendo riferimento all'utilizzo di un "servizio di messaggistica con la modalità di inoltrare "a tutti" (come è possibile evincere dall'allegato 8) consente a tutti i fornitori interessati e che accedono alla procedura di conoscere i contenuti dei messaggi" e dando evidenza che "Alla data di scadenza del bando, ore 12 del 29/06/2021 sono pervenute n. 75 offerte".

Sulla scorta di tali considerazioni, l'ente concludeva affermando che "Con tutto ciò premesso, si ritiene che la commessa ben consentisse agli operatori economici di formulare offerte serie e circostanziate (tanto che - in effetti - la procedura ha visto un'ampia risposta e partecipazione da parte del mercato)".

Considerato in diritto

Come evidenziato nelle premesse, la fattispecie concerne l'appalto di Lavori di manutenzione ricorrente per il ripasso della segnaletica orizzontale e marginale delle strade statali di competenza dell'Area Compartimentale Emilia Romagna annualità 2021-2022, per il quale sono state prospettate carenze progettuali riferite all'individuazione e al computo degli interventi previsti, che hanno dato impulso all'istruttoria in esame, avente ad oggetto la completezza degli atti progettuali e la necessità di consentire il corretto espletamento della procedura di gara, nel rispetto dei principi di trasparenza, correttezza e libera concorrenza tra gli operatori.

Nella sostanza, la stazione appaltante ha riferito di aver quantificato l'importo a base di gara calcolando l'incidenza del costo al km dell'appalto riferito all'annualità precedente, aggiungendo poi per il nuovo appalto in esame i km aggiuntivi riferiti ad alcune Strade Provinciali e Comunali alla Struttura Territoriale Emilia Romagna, rientrate nella competenza di ANAS, operando poi una riduzione dei km totali oggetto di manutenzione in esito alla valutazione dello stato di consistenza delle strade e dello stato della segnaletica e tenuto conto degli appalti di manutenzione programmata, da 1.955 attualmente in carico a circa 1.235, senza tuttavia esplicitare un computo delle misure esatte degli interventi da realizzare in relazione alle diverse tipologie di segnaletica.

A tal proposito, si evidenzia infatti che nel capitolato speciale, nella parte riferita alle norme tecniche, sono individuate le varie tipologie di interventi, riferibili a ripasso della segnaletica orizzontale con diverse pitture e vari prodotti utilizzati, interventi di segnaletica verticale con vari materiali e con la previsione di "strutture a portale per l'allestimento dei segnali verticali permanenti", nonché vari interventi di "segnaletica complementare", come delineatori normali e dispositivi rifrangenti.

Ciò posto, in relazione alla completezza degli atti progettuali, merita richiamare in primo luogo le disposizioni vigenti in tema di appalti di manutenzione, con riferimento all'art. 23, comma 3-bis del d.lgs.

50/2016, il quale prevede che *“Con ulteriore decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, su proposta del Consiglio superiore dei lavori pubblici, sentita la Conferenza Unificata, è disciplinata una progettazione semplificata degli interventi di manutenzione ordinaria fino a un importo di 2.500.000 euro. Tale decreto individua le modalità e i criteri di semplificazione in relazione agli interventi previsti”*. Tale disposizione risulta integrata ai sensi dell'art. 1, comma 6, della legge n. 55 del 2019, di conversione del d.l. n. 32 del 18.04.2019, come ad oggi modificato dall'art. 52, comma 1, lett. a), n. 1.1), del d.l. 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 108 del 2021, il quale prevede che *“Per gli anni dal 2019 al 2023, i contratti di lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria, ad esclusione degli interventi di manutenzione straordinaria che prevedono il rinnovo o la sostituzione di parti strutturali delle opere o di impianti, possono essere affidati, nel rispetto delle procedure di scelta del contraente previste dal decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, sulla base del progetto definitivo costituito almeno da una relazione generale, dall'elenco dei prezzi unitari delle lavorazioni previste, dal computo metrico-estimativo, dal piano di sicurezza e di coordinamento con l'individuazione analitica dei costi della sicurezza da non assoggettare a ribasso. L'esecuzione dei predetti lavori può prescindere dall'avvenuta redazione e approvazione del progetto esecutivo”*.

Da tale normativa discende la necessità del rispetto di un livello progettuale di tipo definitivo comprendente, quanto meno la relazione generale, l'elenco dei prezzi unitari delle lavorazioni previste, il computo metrico-estimativo, il piano di sicurezza e di coordinamento con l'individuazione analitica dei costi della sicurezza da non assoggettare a ribasso.

Orbene, alla luce di tali considerazioni, merita osservare che dagli atti prodotti dalla stazione appaltante non si evince l'esistenza della documentazione richiesta, con particolare riferimento alla mancanza di un computo metrico-estimativo, laddove, pur facendo riferimento ad un progetto esecutivo, i riferimenti agli interventi risultano per lo più effettuati geograficamente con il richiamo alle singole strade, senza ulteriori indicazioni dimensionali e quantitative degli interventi da farsi e con indicazione generica dei relativi prezzi unitari.

Anche le modalità di quantificazione dell'importo assunto a base di gara, come sopra specificate nella memoria prodotta da ANAS, non consentono di apprezzare le voci che hanno concorso alla determinazione del costo complessivo dell'appalto, avendo operato una parametrizzazione sommaria del costo al km, pari ad euro 900,00, che sembrerebbe non esplicitata negli atti di gara, senza nemmeno dar conto delle singole voci di costo concorrenti, che avrebbero potuto quanto meno consentire una parametrizzazione, anche standardizzata, delle lavorazioni occorrenti (eventualmente in funzione anche della tipologia, dell'andamento plano-altimetrico, dello stato di manutenzione della strada ecc.), di possibile riferimento per la formulazione delle offerte.

Vale la pena ribadire che nel bando si prevede l'importo complessivo dell'appalto pari ad euro 1.100.000,00 così composto: euro 1.025.157,15 per lavori da eseguire, euro 74.842,85 (comprensivi di € 2.201,67 per oneri COVID-19) per oneri relativi alla sicurezza non assoggettati.

In riferimento a tali anomalie, si ritiene che non possano assumere rilevanza le argomentazioni dedotte dalla Stazione appaltante in ordine alla predetta natura dell'appalto *“...di tipo prestazionale”* e alla dedotta mancata necessità di elaborazione *“di Computo Metrico”*, riferendo al riguardo che *“l'appalto prestazionale in particolare mette in evidenza le esigenze della Committenza in termini di requisiti e prestazioni che l'intervento deve soddisfare, e definisce la soglia minima di qualità che deve essere assicurata nella realizzazione dell'intervento stesso”* e che *“L'appalto prestazionale prevede che vengano garantiti gli standard qualitativi previsti nel Capitolato Speciale d'Appalto sulle Strade Compartimentali mediante un unico ripasso generale”*.

Orbene, le specifiche tecniche fornite nel capitolato non risultano idonee a definire l'ambito dimensionale dell'appalto, e la mancanza di atti progettuali - al di là dell'indicazione chilometrica, peraltro avvenuta in fase di chiarimenti, e delle relative specifiche tecniche - tesi a stimare gli interventi richiesti sotto il profilo tipologico e dimensionale con la quantificazione degli importi, determina un profilo di indeterminatezza delle prestazioni che non consente, comunque, ai partecipanti la valutazione dell'effettiva entità delle lavorazioni previste, con conseguente possibile approssimazione della fase di elaborazione del prezzo offerto dai concorrenti e correlata compromissione della regolarità dello svolgimento della procedura aperta, aggiudicata con il criterio del prezzo più basso.



Tale profilo di carenza, si rende maggiormente evidente tenuto conto di quanto previsto nell'addendum al capitolato speciale, laddove si prevede che *"Le prestazioni saranno determinate a corpo ed i pagamenti corrisposti a forfait secondo le proporzioni e scadenze che vengono di seguito riportate ..."* rendendo maggiormente evidente la necessità di valutare l'effettiva entità degli interventi nella formulazione dell'offerta ed i relativi tempi di realizzazione.

Al riguardo l'Autorità, con riferimento agli appalti a corpo, ha avuto modo di osservare che *"Ai fini di una corretta e congrua elaborazione dell'offerta, è necessario che il concorrente prenda visione del computo metrico estimativo e, quindi, dell'elenco prezzi, costituendo la loro mancanza un ostacolo, una violazione del principio di trasparenza ed un elemento discriminatorio alla partecipazione alla gara"* e che *"Il computo metrico estimativo ed il relativo elenco prezzi hanno, infatti, una loro autonoma valenza ad uso dei concorrenti, per la compiuta descrizione delle lavorazioni richieste in progetto"* (Parere n. 86 del 8.11.2007). Va altresì osservato che nell'ambito delle prestazioni risulta prevista la realizzazione di *"sostegni a portale, monopali, attraversanti (a cavalletto) o sovrastanti (a bandiera o a farfalla) la sede stradale"*, da realizzare in acciaio o in alluminio con struttura a traliccio.

Nelle norme tecniche del capitolato speciale, per l'esecuzione di tali prestazioni è previsto sostanzialmente che *"Le strutture devono essere calcolate in base alla zona sismica e all'azione del vento sulla struttura completa di targhe secondo normativa vigente tenendo conto anche della installazione di eventuali pannelli segnaletici luminosi"*, richiedendo l'esecuzione di *"calcoli di stabilità che dovranno essere eseguiti da un tecnico progettista abilitato secondo le vigenti disposizioni di legge incaricato a cura e spese dell'impresa"*, con la precisazione che *"L'impresa sarà responsabile circa la stabilità delle strutture progettate ed installate"*.

A tal fine, risulta precisato ulteriormente che *"Devono essere presentati alla DL: la relazione di calcolo del portale e del relativo plinto di fondazione con allegati i disegni esecutivi firmati in originale da un Ingegnere progettista iscritto all'Albo; la determinazione del peso effettivo della struttura, escluso l'armatura delle fondazioni e i supporti di rinforzo delle targhe (IPE)"* e che *"I calcoli di stabilità delle strutture a portale e della relativa fondazione, saranno a totale carico dell'Impresa, che rimane altresì l'unica responsabile per un periodo di dieci anni dalla data del Certificato di regolare esecuzione, della stabilità statica della struttura"*.

Con riguardo a tale tipologia di segnaletica, va osservato il venire in rilievo di parti strutturali delle opere o di impianti che, ai sensi dell'art. 1, comma 6, della legge n. 55 del 2019 e s.m.i., sopra richiamato, richiedono che l'esecuzione dei lavori non può prescindere dall'avvenuta redazione e approvazione del relativo progetto esecutivo.

Con riferimento agli accordi quadro dell'ANAS, la stessa Autorità, nelle more dell'emanazione dell'art. 23 comma 3-bis del codice, ha avuto modo di affermare che *"fino alla data di entrata in vigore del medesimo decreto, l'esecuzione dei lavori può prescindere dall'avvenuta redazione e approvazione del progetto esecutivo, solo qualora si tratti di lavori di manutenzione, ad esclusione degli interventi di manutenzione che prevedono il rinnovo o la sostituzione di parti strutturali delle opere"* (Delibera ANAC 483/2018).

Al riguardo, va osservato che gli elaborati redatti dall'ANAS non contengono gli standard progettuali propri di un progetto esecutivo, risultando altresì carenti degli atti propedeutici alla progettazione esecutiva in relazione a studi di fattibilità, alla redazione della progettazione definitiva, ai relativi atti di approvazione. In realtà, come sopra osservato, si rimette all'impresa la redazione di calcoli, elaborati grafici etc. per l'esecuzione delle strutture a portali, peraltro da progettare in base alla zona sismica e all'azione del vento sulla struttura e, quindi, della specificità della zona interessata. Ciò, con riferimento ad un appalto di lavori avente ad oggetto la sola esecuzione, per i quali è previsto unicamente come requisito speciale il possesso dell'attestazione di qualificazione SOA.

In sostanza, si richiede all'impresa lo svolgimento dell'attività di progettazione senza alcuna previsione della dimostrazione dei requisiti necessari ai fini della progettazione ed altresì senza la precisazione del compenso specifico previsto in applicazione dei criteri fissati dal decreto del Ministero della giustizia 17 giugno 2016 (Approvazione delle tabelle dei corrispettivi commisurati al livello qualitativo delle prestazioni di progettazione adottato ai sensi dell'art. 24, comma 8, del decreto legislativo n. 50 del 2016).

Sul punto si richiamano le linee guida ANAC n. 1, rammentando che *"Per motivi di trasparenza e correttezza è obbligatorio riportare nella documentazione di gara il procedimento adottato per il calcolo dei compensi posti a base di gara, inteso come elenco dettagliato delle prestazioni e dei relativi"*

corrispettivi. Ciò permette ai potenziali concorrenti di verificare la congruità dell'importo fissato, l'assenza di eventuali errori di impostazione o calcolo" nonché quanto previsto in tema di equo compenso, secondo cui "Al fine di garantire il principio dell'equo compenso, fermo restando quanto indicato alla Parte VI, punto 1.10, al professionista non possono essere richieste prestazioni ulteriori rispetto a quelle a base di gara, che non sono state considerate ai fini della determinazione dell'importo a base di gara".

Sempre con riferimento a tali prestazioni, comprendenti opere a carattere strutturale, si osserva che queste ultime non assumono un carattere standardizzato in relazione alla specificità dei singoli progetti da assumere ai fini dell'affidamento, non compatibilmente con la previsione di appalto di manutenzione ricorrente, aggiudicato sulla base di singoli prezzi.

Per completezza, si osserva altresì che l'elenco prezzi unitari cui la stazione appaltante si riferisce nell'evidenziare la completezza degli atti progettuali, a ben vedere pare quasi coincidere con il "Listino prezzi 2020", che comprende tutte le lavorazioni possibili adottate da ANAS per i propri lavori, rendendo maggiormente onerosa l'attività di preparazione delle offerte.

Vieppiù, si osserva che taluni specifici prezzi, pur indicati nel capitolato norme tecniche, non risultano riportati nel prezzario; ci si riferisce, in particolare, ai prezzi da H 02.001 a H 02.099 e a quelli inerenti alla categoria H 04.040.a, rendendo ciò impossibile la corretta formulazione di offerte.

Alla luce di tali evidenti profili di incompletezza progettuale, irragionevoli risultano le precisazioni della S.A., laddove in conclusione si riferisce che *"gli operatori economici ben possono rendersi conto delle caratteristiche del patrimonio stradale gestito dalla Struttura Territoriale (mediante la verifica dei dati forniti dalla S.A. a mezzo di specifici sopralluoghi)",* posto che oggettivamente non si comprende in che modo un operatore economico possa compiere utili sopralluoghi e misurazioni su oltre 1.000 km di strade ai fini della formulazione dell'offerta.

Fermo restando il predetto profilo di incompletezza, alla luce degli esiti istruttori, si conferma altresì l'ulteriore profilo di anomalia/incongruenza, laddove la S.A. afferma che *"In fase di gara non è possibile effettuare una dettagliata indicazione di dove occorrerà effettuare la segnaletica in quanto tale appalto funge da "pronto intervento" relativamente alla segnaletica,..."*, prevedendosi, tuttavia, nell'addendum al capitolato speciale, rinvenibile sul sito web dell'ente, come sopra accennato, che *"Le prestazioni saranno determinate a corpo ed i pagamenti corrisposti a forfait secondo le proporzioni e scadenze che vengono di seguito riportate. Il pagamento degli oneri della sicurezza avverrà progressivamente in base alla percentuale d'avanzamento delle prestazioni e sarà commisurato alla stessa percentuale. I rispettivi pagamenti avverranno, alla fine di ogni trimestre, previa verifica del conseguimento degli standard qualitativi della prestazione, e, comunque, non potranno essere, di volta in volta, superiori ad 1/12 dell'importo netto contrattuale"*.

Nella sostanza, mentre nel bando di gara viene evidenziata la specificazione circa la "Natura ed entità delle prestazioni" indicate come "Lavori a misura, nell'Addendum" nel capitolato si prevede invece che *"Le prestazioni appaltate a Corpo saranno liquidate in base al corrispettivo a Corpo offerto"*.

Sotto tale profilo, a seguito dell'avvio dell'istruttoria, la S.A. non ha fornito elementi di novità, confermando la predetta incongruenza laddove viene riferito di aver operato una quantificazione generale e non puntuale degli interventi e che *"I tratti esatti verranno definiti all'atto della consegna in ragione della redazione del cronoprogramma, con indicazione di priorità di intervento, che l'impresa deve fornire, per come previsto in contratto, anche in virtù del reale stato della segnaletica nelle tratte che non saranno oggetto di altri lavori di Manutenzione Programmata"*, con la precisazione che *"Tale ripasso verrà richiesto dal Direttore Lavori sui tratti che necessitano nel corso dell'annualità e verranno contabilizzati secondo l'elenco prezzi allegato alla gara fino al completamento dell'importo. La liquidazione invece sarà su base trimestrale, come indicato nel capitolato"*; ciò non coerentemente con la previsione di integrale pagamento dell'importo netto contrattuale secondo le scadenze precisate dalla stazione appaltante in sede di chiarimenti, rettificando la previsione del capitolato, *"1° pagamento: prestazioni condotte a 90 giorni dalla data di consegna e comunque, dopo il perfezionamento del contratto d'appalto, pari a 3/12 dell'importo netto contrattuale; n. ulteriori 3 pagamenti a cadenza trimestrale pari ad 3/12 cad. dell'importo netto contrattuale"*.

Peraltro, tale previsione di pagamento a forfait, ancorata al *"... conseguimento degli standard qualitativi della prestazione"*, non tiene conto dell'effettiva produttività e quantità delle prestazioni effettivamente



eseguite nel trimestre da parte dell'impresa, e quindi non garantisce la necessaria corrispondenza tra quanto realizzato e quanto pagato.

Alla luce di quanto esposto, si conferma pertanto la mancata adeguata definizione dell'oggetto dell'appalto, in carenza di un adeguato livello di progettazione, con compromissione del corretto svolgimento della procedura e del rispetto dei principi generali di concorrenza, trasparenza e *par condicio*, laddove l'incompletezza della documentazione di gara avrebbe potuto incidere sul numero dei partecipanti, nonché determinare una possibile approssimazione della fase di elaborazione del prezzo offerto, impedendo la formulazione di prezzi più convenienti e comunque congrui.

Si conferma al contempo la presenza di elementi di incertezza ed ambiguità nelle previsioni in ordine alle modalità di pagamento dei lavori, che potrebbero determinare l'insorgenza di contenziosi con l'impresa e possibili ricadute negative nei confronti dell'erario, sia in relazione all'incertezza delle prestazioni da pagare a corpo che in caso di soccombenza nel contenzioso.

Tutto ciò considerato e ritenuto, in esito all'istruttoria espletata nell'ambito del procedimento di vigilanza in epigrafe

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione
nell'adunanza del 10 novembre 2021

DELIBERA

- di ritenere sussistente una non corretta applicazione delle disposizioni progettuali in tema di appalti di manutenzione di cui all'art. 1, comma 6, della legge n. 55 del 2019 e s.m.i., nonché la palese carenza di elementi progettuali relativamente ad interventi ricomprendenti opere strutturali da aggiudicare sulla scorta di un progetto esecutivo, rilevandosi altresì una non adeguata definizione dell'oggetto dell'appalto, in carenza degli elaborati tecnici necessari a consentire la quantificazione dell'effettiva entità dei lavori previsti, con conseguente compromissione del corretto svolgimento della procedura sotto il profilo della massima partecipazione, della concorrenza e della *par condicio*;
- di ravvisare, altresì, la sussistenza di elementi di incertezza ed ambiguità nelle previsioni della *lex specialis* in ordine alle modalità di pagamento dei lavori, laddove, mentre nel bando di gara viene evidenziata la specificazione circa la "Natura ed entità delle prestazioni" indicate come "Lavori a misura, nell'Addendum" al capitolato speciale sono invece previste prestazioni appaltate a Corpo e liquidate in base al corrispettivo a Corpo offerto;
- la pubblicazione della presente delibera sul sito istituzionale della stazione appaltante ANAS;
- dà mandato al competente Ufficio dell'Autorità di inviare la presente delibera alla stazione appaltante ANAS S.p.a., invitando la medesima a comunicare, entro 30 giorni dalla trasmissione della presente delibera, le valutazioni condotte e le determinazioni assunte sulla scorta dei rilievi formulati.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio

*Per Il Segretario Maria
Esposito*

Rosetta Greco