



DELIBERA N. 91

del 3 marzo 2025.

Fasc. Anac n. 4262/2024

Oggetto:

Procedura Aperta per appalto di lavori di consolidamento aree a rischio idrogeologico e messa in sicurezza delle pareti instabili di via Estramurale ex SS 93 km. 71+700 – 1°lotto, CUP: G41B21004460007, CIG: 9579557484- importo a base d'appalto € 1.252.477,76 oltre IVA – Stazione Appaltante Comune di Rapolla (PZ) – Proposta di definizione del procedimento con Delibera del Consiglio.

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

Considerato in fatto

Con diverse note, di cui l'ultima con integrazioni documentali acquisita a prot. ANAC al n. 0144601 in data 05/12/2024, il Gruppo Consiliare *PER RAPOLLA* ha segnalato presunte anomalie riguardo le procedure condotte dal Comune di Rapolla per l'affidamento dell'incarico di progettazione dei lavori e la divisione in lotti dell'appalto in oggetto oltreché ritardi nella esecuzione dei lavori che causano disagi alla popolazione.

Con nota prot. n.148668 in data 12/12/2024 veniva avviata un'istruttoria finalizzata alla valutazione e alla verifica delle procedure poste in essere per l'affidamento dei servizi di progettazione e dell'appalto dei lavori di cui al bando in oggetto, nonché riguardo allo stato di avanzamento degli stessi che risultavano aggiudicati in data 15/03/2023, con richiesta di fornire chiarimenti e documentazione di supporto.

Con nota assunta a prot. n. 150646 in data 17/12/2024 pervenivano le informazioni richieste unitamente alla documentazione. Dagli atti acquisiti in istruttoria si desumono i fatti come nel seguito riportati.

Il progetto dell'intervento è stato finanziato con decreto del Ministero dell'Interno di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze del 03/05/2021, che ha assegnato ai comuni i contributi relativi



alle spese di progettazione definitiva ed esecutiva, concernenti interventi di opere pubbliche ai sensi dell'art. 1, commi da 51 a 58, della legge 27 dicembre 2019, n. 160. Il contributo attribuito al Comune di Rapolla per la progettazione della messa in sicurezza delle pareti instabili della strada statale ex 93 - strada statale km. 71+700 era pari ad € 72.000,00.

Con determina a contrarre n. 130 del 12/07/2021 l'Amministrazione comunale ha stabilito di procedere all'affidamento dei servizi tecnici relativi alla progettazione dell'intervento in esame mediante affidamento diretto sulla base del criterio del minor prezzo, previa richiesta di preventivi al solo fine di mettere a confronto più offerte.

Per lo svolgimento dell'incarico risulta acquisita la candidatura di cinque professionisti, quattro ingegneri ed un architetto. L'Amministrazione, in data 5 e 6 Luglio 2021, ha inviato ai suddetti professionisti che avevano manifestato interesse una PEC con la quale si chiedeva di trasmettere, entro il 12/07/2021 un'offerta contenente, tra l'altro, la volontà di costituirsi in R.T.P. con tutte le figure professionali necessarie per la redazione del progetto definitivo/esecutivo, in conformità al D.M. Infrastrutture e Trasporti 02-12-2016 n. 263 e s.m.i, e l'eventuale offerta in termini di ribasso percentuale sull'importo finanziato oppure con *un'offerta migliorativa attraverso la progettazione di maggiori lavori*.

Entro i termini prescritti sono pervenute due offerte, in particolare l'offerta dell'ing. [omissis], che ha comunicato i nominativi dei professionisti che avrebbero costituito il raggruppamento ma che non ha fornito alcuna offerta economica, e l'offerta dell'Arch. [omissis] che ha offerto il ribasso complessivo del 37,00% (trentasette/00) di cui lo 0,208% quale minor prezzo e, quindi, per l'importo netto di € 71.850,00 e per il restante 36,792% quale offerta migliorativa attraverso la progettazione di maggiori lavori.

In data 16/07/2021 con determina dirigenziale n. 134 è stato dunque affidato l'incarico professionale per la progettazione definitiva, esecutiva e coordinatore della sicurezza in fase di progettazione, relazione geologica e indagini geotecniche e geognostiche, all'Arch. [omissis] in qualità di capogruppo di un'A.T.P. così costituita: Arch. [omissis] Mandatario - quota di partecipazione alla RTP il 67%; ing. [omissis] Mandante - Coordinatore della sicurezza in fase di progettazione, redattore e responsabile elaborazione del piano di sicurezza Dlgs n. 81/2008 - quota di partecipazione alla RTP il 16%; ing. [omissis]- Mandante - assistente e collaboratore alla stesura del progetto definitivo-esecutivo - quota di partecipazione alla RTP il 3%; Dott. Geol. [omissis] quota di partecipazione alla RTP il 14%.

All'art. 1 del disciplinare di incarico è specificato che, con riferimento al D.M. 17 giugno 2016, la prestazione comprende la progettazione definitiva, con i servizi e i parametri (q) di incidenza Qbll.01, Qbll.02, Qbll.05, Qbll.07, Qbll.09, Qbll.23; A - Relazione geologica e indagini geotecniche e geognostiche; e la progettazione esecutiva, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione comprendente i servizi di cui ai punti: Qblll.01, Qblll.02, Qblll.03, Qblll.04, Qblll.05, Qblll.07.

È indicato nel disciplinare che *"I corrispettivi sono determinati nel rispetto di quanto previsto dal D.M. 17 giugno 2016"*, il calcolo del compenso tuttavia non risulta allegato.



Con delibera n. 182 del 26.11.2021 è stato approvato il progetto definitivo relativo ai "Lavori di consolidamento aree a rischio idrogeologico e messa in sicurezza delle pareti instabili di via estramurale ex SS 93 km. 71+700", dell'importo complessivo di € 2.596.784,97. L'intervento è stato suddiviso in 2 lotti funzionali di cui il primo di importo complessivo pari a € 1.600.000,00, ed il secondo di importo pari a € 1.105.000,00.

Con determina n. 81 del 20.08.2022 è stato affidato all'ing. [omissis] l'incarico professionale per la verifica del progetto esecutivo, (1° e 2° lotto), per l'importo complessivo di € 9.272,88.

In data 26.09.2022, l'ing. [omissis] ha trasmesso i rapporti finali di verifica dei progetti di entrambi i lotti con esito positivo. Con verbale in data 26.09.2022 il RUP ha emesso il verbale di validazione dei progetti esecutivi di entrambi i lotti.

In data 26.09.2022, con delibere n. 141 e 142, la Giunta Comunale ha approvato i suddetti progetti esecutivi rispettivamente del primo lotto e del secondo lotto dei lavori.

Il lotto 1 dei lavori, posto a cura del Comune di Rapolla, è stato finanziato con fondi FSC assegnati con delibera CIPESS n. 79 del 22-12-2021 "Fondo sviluppo e coesione 2014-2020 e 2021-2027 – Assegnazione risorse per interventi COVID-19 (FSC 2014- 2020) e anticipazioni alle regioni e province autonome per interventi di immediato avvio dei lavori o di completamento di interventi in corso (FSC 2021-2027)".

Il lotto 2 dei lavori (CUP: G45F22000970001) è, invece, di competenza del Commissario di Governo per il Contrasto al dissesto idrogeologico della Regione Basilicata, ed è stato finanziato - nell'ambito del Piano Nazionale per la Mitigazione del Rischio Idrogeologico, il Ripristino e la Tutela della Risorsa Ambientale di cui al DPCM20 febbraio 2019 - con Decreto del Ministro dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE) n. 44 del 26 gennaio 2023; tale intervento, di importo totale pari ad €. 1.105.000,00 (di cui €. 989.613,76 finanziato dal MASE e €. 115.386,24 con altre risorse) è identificato con il codice Rendis n.17IRO02/MT.

Con bando del 11/01/2023 veniva indetta dal Comune di Rapolla la gara con procedura aperta per l'affidamento del lotto 1 dei lavori, da aggiudicarsi secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa - qualità/prezzo. Nel bando di gara veniva indicata per la realizzazione delle opere quale categoria prevalente la categoria OS21, e quale categoria scorporabile la OS9. Alla gara hanno partecipato due imprese; l'appalto è stato aggiudicato in data 20/03/2023 al [omissis].

Con determina n. 34 del 05.04.2023 è stato affidato, in via diretta, all'arch. [omissis] l'incarico di collaudo statico e tecnico amministrativo delle opere per un importo complessivo pari a € 21.053,26.

I lavori sono stati consegnati in data 19.12.2023, l'ultimazione degli stessi è stabilita per il 28.04.2025. Allo stato non si registrano contenziosi; Con nota datata 27.11.2024 è stata inoltrata alla Regione Basilicata la richiesta di autorizzazione preventiva per la redazione della perizia di variante in diminuzione.



Considerato in diritto

Dall'esame degli atti acquisiti si rilevano diverse criticità, sia per ciò che riguarda l'affidamento dei servizi tecnici di progettazione delle opere in esame che per ciò che attiene l'appalto dei lavori, in particolare per gli aspetti nel seguito evidenziati.

L'Affidamento dei servizi di progettazione

La progettazione in esame è inerente alla scelta e al dimensionamento di un'opera strutturale finalizzata alla difesa dei versanti prospicienti l'asse viario, denominato Via Estramurale (SS n.93), che attraversa il comune di Rapolla. Trattasi di una galleria artificiale stradale costituita da uno scatolare in cemento armato con sovrastante parcheggio auto e piazza pedonale. La struttura scatolare, composta da 8 moduli di lunghezza pari a circa 10 m ciascuno per un totale di circa 90 m, presenta un'altezza di intradosso variabile fra 10.30 m a 7.70 m. È prevista, tra l'altro, nel tratto interessato dalla galleria, la ricostruzione della pavimentazione stradale in binder e la realizzazione di una rampa laterale di collegamento del piano parcheggi con il piano della piazza.

La struttura sopra descritta, ancorché prevista quale opera di protezione passiva dagli elementi lapidei che possono distaccarsi dal pendio roccioso, è, di fatto, una galleria artificiale viaria la cui progettazione, ai sensi delle norme vigenti, deve essere posta a cura di un ingegnere civile.

A chiarimento dell'assunto può essere d'ausilio richiamare, fra i numerosi pronunciamenti giurisprudenziali (Consiglio di Stato, 15/12/2020 n.8027; Consiglio di Stato 17/07/2019 n.5012), la sentenza del Consiglio di Stato 11 febbraio 2021 n.1255, Quinta Sezione, secondo cui *"la progettazione delle opere viarie che non siano strettamente connesse con i singoli fabbricati, è di pertinenza degli Ingegneri, in base all'interpretazione letterale, sistematica e teleologica degli art.51, 52 e 54, RD 23 ottobre 1925 n.2537"*,

In base all'art.54, commi 2 e 3, del R.D. n.2537/1925, infatti, *"le competenze dell'architetto sono espressamente escluse per quanto riguarda le applicazioni industriali e della fisica, nonché i lavori relativi alle vie, ai mezzi di comunicazione e di trasporto e alle opere idrauliche"*.

In sostanza, tutte le progettazioni tecniche che non attengono all'edilizia civile rientrano nell'ambito delle competenze dei soli ingegneri, mentre la progettazione attinente all'edilizia civile può essere svolta sia dagli architetti, che dagli ingegneri (TAR Campania, 30/07/2019 n.4169; TAR Campania, 15/01/2019 n.231; TAR Campania, 14/09/2016 n.4299; TAR Campania, 20/04/2016 n.1968).

La sentenza del Consiglio di Stato ricorda, altresì, come le anzidette disposizioni del RD siano state espressamente mantenute in vigore dagli articoli 1, 16 e 46 del DPR 5 giugno 2001 n. 328 - che disciplina i requisiti per l'ammissione all'esame di Stato per l'esercizio di talune professioni, nonché dei relativi ordinamenti - ai sensi del quale la progettazione di opere viarie sono poste esclusivamente a cura



dell'ingegnere civile¹. Non rileva al riguardo la circostanza che la galleria artificiale in progetto, ancorché chiaramente ascrivibile ad un'opera d'arte stradale, sia stata considerata un intervento di difesa passiva dei versanti, considerato fra l'altro che anche la progettazione di *opere per la difesa del suolo e opere geotecniche*² nel suddetto DPR è ascritta alla competenza dell'ingegnere civile.

Nell'ATP di progettazione sono presenti due professionisti ingegneri, tuttavia si osserva che tutti gli elaborati strutturali e i dimensionamenti geotecnici delle opere risultano a firma dell'architetto capogruppo mandatario, mentre i due professionisti ingegneri, al di là della quota percentuale di partecipazione alla ATP, svolgono compiti che, come anche specificato nel disciplinare di incarico, non attengono alla progettazione delle opere.

In definitiva si rileva che la Stazione Appaltante ha impropriamente affidato la progettazione di interventi geotecnici e infrastrutture viarie ad un professionista non specificatamente abilitato allo scopo, ciò in difformità a quanto previsto dall'art.54, commi 2 e 3, del RD n.2537/1925 e dagli artt. 1, 16 e 46 del DPR 5 giugno 2001 n.328.

Ulteriore profilo di criticità è rappresentato dal calcolo del valore stimato dei servizi affidati.

La Stazione Appaltante ha ricevuto, ai sensi della legge 27 dicembre 2019, n. 160, quale contributo per la progettazione dell'intervento in esame una somma pari a 72.000 euro; ciò non vuol dire tuttavia che gli specifici servizi richiesti (di progettazione definitiva, esecutiva e coordinatore della sicurezza in fase di progettazione, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, relazione geologica e indagini geotecniche e geognostiche) *valgano* effettivamente 72.000 euro.

Nel disciplinare di incarico sono indicate le prestazioni da svolgere e i relativi parametri (Q) di incidenza con riferimento al D.M. 17 giugno 2016, tuttavia è assente il computo delle medesime prestazioni riferite alla stima complessiva dell'importo delle opere da progettare.

Al riguardo già nelle linee guida 1 questa Autorità ha specificato 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."*

¹ Modifiche ed integrazioni della disciplina dei requisiti per l'ammissione all'esame di Stato e delle relative prove per l'esercizio di talune professioni, nonché della disciplina dei relativi ordinamenti.

² Art. 46 comma 1 del D.P.R. 5 giugno 2001, n. 328 *"le attività professionali che formano oggetto della professione di ingegnere sono così ripartite tra i settori di cui all'articolo 45, comma 1:*

a) per il settore "ingegneria civile e ambientale": la pianificazione, la progettazione, lo sviluppo, la direzione lavori, la stima, il collaudo, la gestione, la valutazione di impatto ambientale di opere edili e strutture, infrastrutture, territoriali e di trasporto, di opere per la difesa del suolo e per il disinquinamento e la depurazione, di opere geotecniche, di sistemi e impianti civili e per l'ambiente e il territorio".



Inoltre, il corretto computo delle prestazioni è necessario ai fini dell'individuazione del giusto procedimento di gara. Infatti *"La corretta individuazione dell'importo a base di gara costituisce un obbligo per la stazione appaltante (e non una scelta discrezionale della stessa), quale adempimento necessario sia per rendere edotto il mercato del valore economico dell'appalto posto in gara (in modo da consentire la formulazione di offerte adeguate e sostenibili), sia per calibrare correttamente i requisiti per la partecipazione, sia infine per l'individuazione del giusto procedimento di gara"* (parere sulla normativa AG 2/2016/AP e Funz Cons n. 2/2021)" (parere ANAC FUNZ CONS 9/2023).

Tali principi sono stati ulteriormente chiariti dall'Autorità nel recente Comunicato del Presidente del 10 luglio 2024, laddove è stato precisato, sulla scorta delle indicazioni già fornite che *"le stazioni appaltanti devono, altresì, calcolare correttamente – secondo quanto stabilito nel DM del 17 giugno 2016 richiamato nell'Allegato 1.13 del codice – l'importo di ciascuna prestazione da affidare, per poi sommare gli importi stimati per ciascun servizio e/o incarico da affidare ai fini della conseguente applicazione della procedura prevista per l'importo totale dei servizi in questione"*.

Alla luce di quanto esposto, si rileva che, a prescindere dal finanziamento erogato, la stazione appaltante, in applicazione di tali principi, per l'individuazione della procedura applicabile avrebbe dovuto valutare analiticamente, ai sensi DM del 17 giugno 2016, l'importo di tutti i servizi da affidare.

Ulteriore elemento di anomalia è rappresentato dalla richiesta, fatta dall'Amministrazione ai professionisti invitati, di presentare un'offerta *in termini di ribasso percentuale sull'importo finanziato oppure con un'offerta migliorativa attraverso la progettazione di maggiori lavori*.

Al di là della non chiara formulazione del criterio di aggiudicazione prescelto è opportuno richiamare il principio generale, pure espresso nel codice dei contratti, che vieta di attribuire punteggi ad offerte migliorative che prevedono l'esecuzione di opere o servizi aggiuntivi rispetto a quelli posti in gara (cfr. d.lgs 50/16 art. 95 comma 14 bis). Il Comunicato del Presidente ANAC dell'8 novembre 2022 ha inoltre chiarito che *"non solo è necessario che la documentazione di gara riporti l'elenco dettagliato delle prestazioni oggetto dell'incarico e i relativi corrispettivi (secondo i criteri stabiliti dal DM 17 Giugno 2016 (c.d. Decreto Parametri) ma che qualsiasi prestazione non espressamente considerata deve ritenersi al di fuori del vincolo contrattuale e potrà essere richiesta in corso di esecuzione nei limiti in cui è consentito all'amministrazione esercitare lo ius variandi"*. La richiesta di fornire prestazioni aggiuntive è peraltro contraria al principio di giusta remunerazione statuito dall'art. 36 della Costituzione secondo il quale al lavoratore deve essere garantita una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità della prestazione resa (cfr. Delibera ANAC N. 453 del 13 settembre 2023).

La progettazione.

La stazione appaltante ha motivato la scelta progettuale di procedere alla realizzazione di uno scatolare, anziché adottare ad esempio barriere paramassi o reti come quelle già esistenti, nella considerazione che le opere realizzate nel passato *"...appaiono idonee solo a realizzare un modesto risanamento corticale che non è in grado di contenere le masse terrose e i più o meno grandi ammassi rocciosi che*



periodicamente si distaccano dalle pareti e collassano verso valle e che necessitano di periodici e costosi interventi di manutenzione ma che soprattutto non rispondono all'esigenza del tutto trascurata di evitare frane e distacchi di massi capaci di interessare anche i sovrastanti edifici residenziali...". Ha altresì sottolineato il RUP nella propria nota di controdeduzioni che "...anche il 2° lotto, di competenza del Commissario di Governo per il Contrasto al dissesto idrogeologico della Regione Basilicata, a completamento del 1° lotto, prevede la realizzazione di uno scatolare soprastante, proprio per raggiungere una quota tale da mettere in sicurezza le pareti tufacee di cui trattasi e, quindi, rendere più sicuri i sovrastanti edifici residenziali".

Al riguardo - fermo restando le considerazioni prime espresse in merito all'obbligo di rispetto del R.D. n.2537/1925 - si considera che per il raggiungimento degli scopi previsti la scelta della tipologia dell'opera, come pure la modalità costruttiva della stessa, attiene alla sfera di responsabilità del progettista e ricade nell'ambito degli apprezzamenti tecnici della pubblica amministrazione connotati dunque da discrezionalità tecnica.

Tuttavia, le scelte progettuali effettuate devono essere sottoposte ai pareri degli Enti a vario titolo interessati alla realizzazione dell'opera. Il verbale di verifica dell'opera, sia per quanto attiene il lotto 1 che il lotto 2, riferisce unicamente che è stato rilasciato sul progetto Esecutivo il nulla osta da parte dell'ANAS in data 04/08/2022, e che non risulta indetta alcuna conferenza di servizi. Non cita l'acquisizione di altri pareri.

Al riguardo si osserva che l'opera in esame, lotto 1 e lotto 2 (che risulta posto a cura del Commissario per il Contrasto al dissesto idrogeologico della Regione Basilicata), è finalizzata al contrasto e all'eliminazione di problematiche legate a dissesti idrogeologici, è pertanto necessario - ai fini dell'appaltabilità dell'opera - acquisire quantomeno il parere della competente Autorità di Bacino, di cui tuttavia non si fa menzione né nei verbali di verifica né in quello di validazione.

Invero la relazione geologica del progetto esecutivo riferisce di indagini integrative e valutazioni effettuate a seguito di una nota dell'Autorità di Bacino Distrettuale dell'Appennino Meridionale (allegata alla relazione medesima), che, riguardo una richiesta di parere del Comune datata 08/08/2021, si è espressa comunicando che "...le valutazioni di competenza propedeutiche al parere di compatibilità al PAI di competenza di questa Autorità potranno essere emesse sul progetto esecutivo ovvero sulla base degli studi geologici di dettaglio che dovranno, tra l'altro, dimostrare la compatibilità dell'opera con l'eventuale presenza di cavità antropiche e la sua efficacia sulle problematiche dei fenomeni gravitativi riscontrati...si resta in attesa della trasmissione della suddetta documentazione integrativa".

La relazione geologica del progetto esecutivo da atto di avere eseguito le ulteriori valutazioni e indagini richieste dall'Autorità di Bacino, tuttavia non risulta allegato, né, come sopra rilevato, risulta citato nella relazione di verifica del progetto, alcun parere definitivo emesso dall'Autorità di Bacino sul progetto esecutivo dell'opera.



Con Delibera n. 27 del 17 gennaio 2019 l' Autorità ha chiarito che *"...la validazione è l'atto formale con il quale si dà atto, recepiti i positivi esiti della verifica progettuale e condotte le consequenziali valutazioni, dell'effettiva eseguibilità del progetto; dunque mentre la verifica può, ed anzi, deve adeguatamente dare atto dell'eventuale assenza di documentazione attinente e di rilievo istruttorio, la validazione non può essere emessa nelle more dell'acquisizione di un documento definitivo probante ai fini della realizzabilità stessa delle opere..."*

Non può non ritenersi probante ai fini dell'appaltabilità del progetto il parere dell'Autorità di Bacino che deve esprimersi in merito all'efficacia degli interventi proposti per risolvere i fenomeni di dissesto riscontrati. A tal riguardo si rileva il non adeguato adempimento all'art. 26 del d.lgs 50/16 per gli aspetti relativi all'attività di verifica progettuale e conseguente validazione del progetto esecutivo posto a base di gara.

La procedura di affidamento dei lavori

In sede istruttoria è stata contestata alla Stazione Appaltante la scelta di indicare nei documenti di gara quale categoria prevalente dei lavori, la OS21 e, quale categoria scorporabile, la OS9.

E' stato rilevato che tali categorie non risultano conferenti con il progetto posto in gara considerato che la categoria OS21 riguarda *la costruzione di opere destinate a trasferire i carichi di manufatti poggianti su terreni non idonei a reggere i carichi stessi*, comprendendo, in via esemplificativa, *l'esecuzione di pali di qualsiasi tipo, di sottofondazioni, di palificate e muri di sostegno speciali, di ancoraggi, di opere per ripristinare la funzionalità statica delle strutture, di pozzi, di opere per garantire la stabilità dei pendii e di lavorazioni speciali per il prosciugamento, l'impermeabilizzazione ed il consolidamento di terreni.*

Nello specifico caso, la principale opera in progetto è invece costituita dallo scatolare stradale in c.a. di importo pari a circa 1.000.000 di euro. Per tale opera la categoria SOA di riferimento è la OG3 (STRADE, AUTOSTRADE, PONTI, VIADOTTI) che comprende anche la realizzazione di gallerie artificiali, quale è quella in progetto, risultando, di fatto, la OG3 la categoria prevalente dell'intervento.

È stato rilevato che l'incongrua richiesta potrebbe, fra l'altro, aver limitato la concorrenza constatato l'esiguo numero di imprese offerenti risultate pari a due.

In merito alla scelta della categoria di lavori il progettista, in una propria relazione allegata agli atti acquisiti, ha ribadito invece che la categoria dei lavori individuata, ossia la OS21, è corretta. Ciò considerando che tale categoria di lavori richiama *opere per garantire la stabilità dei pendii* e opere per il *consolidamento di terreni* quale è stato considerato l'intervento in progetto, mentre la categoria OG3 si riferisce ad interventi stradali la cui realizzazione non è nelle finalità del progettista; lo stesso ha rilevato a tal proposito che *"... la scelta della Categorie dei lavori non deve tener conto della concorrenza ma semplicemente e solo della natura delle opere da realizzare."*

Al riguardo pare opportuno fornire un chiarimento.



Ai fini della individuazione della categoria SOA dei lavori da indicare nei documenti di gara, ciò che rileva è la tipologia delle opere da realizzare, anche al di là delle specifiche finalità delle stesse. Nel caso in esame la tipologia di opera da realizzare, ancorché progettata con scopi di difesa passiva dai distacchi di materiale dell'adiacente pendio, è costituita da una galleria artificiale stradale la cui realizzazione è posta a cura di imprese qualificate nella corrispondente categoria OG3, che hanno acquisito esperienza certificata nella costruzione di tale tipologia di manufatti.

La categoria super specialistica OS21 qualifica invece operatori economici che realizzano opere strutturali, definite *speciali* in quanto "...riferite a specifiche lavorazioni che costituiscono di norma parte del processo realizzativo di un'opera o di un intervento e necessitano di una particolare specializzazione e professionalità..." (cfr. tabella A all. II 9 d.lgs 36/2023), quali sono ad esempio, nel caso della OS21, pali, sottofondazioni e lavorazioni speciali atte a garantire la stabilità dei terreni di imposta delle opere.

Riguardo la possibile restrizione della concorrenza, causata da una non precisa identificazione delle categorie di lavoro, il RUP ha rilevato che "... l'esiguo numero degli offerenti non è dovuto alla categoria richiesta per la partecipazione "OS.21" ma sostanzialmente la scarsa partecipazione va inquadrata con la tipologia dell'opera da realizzare che richiede una quantità superiore di manodopera oltre alla difficoltà di esecuzione, con la conseguente riduzione degli utili dell'impresa".

L'affermazione fatta piuttosto che smentire corrobora la fondatezza della critica mossa. Infatti, un operatore qualificato nella categoria OS21 potrebbe, appunto, non trovare convenienza in un appalto per l'esecuzione del quale non dispone di tutti i mezzi e mano d'opera adeguata. Ha rilevato in merito l'Autorità che "...Secondo il consolidato orientamento dell'Autorità e della giurisprudenza amministrativa, l'errata individuazione della categoria prevalente non comporta soltanto il rischio che venga selezionato un appaltatore non adeguatamente qualificato per l'esecuzione delle specifiche lavorazioni, ma costituisce altresì un vulnus al principio di concorrenza e di libero accesso al mercato, in quanto preclude la partecipazione alla gara alle imprese in possesso della qualificazione tecnico-economica necessaria alla realizzazione dell'appalto" (cfr AVCP - Parere n.108 del 21/05/2014).

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 3 marzo 2025

DELIBERA

Di rilevare:

- l'improprio affidamento della progettazione di un intervento strutturale – geotecnico ad un professionista non specificatamente abilitato allo scopo, ciò in difformità a quanto previsto dall'art.54, commi 2 e 3, del RD n.2537/1925 e dagli artt. 1, 16 e 46 del DPR 5 giugno 2001 n.328;



- l'assenza del computo delle prestazioni richieste secondo i parametri del D.M. 17 giugno 2016, con conseguente violazione dei principi di trasparenza;
- l'impropria richiesta, tramite attribuzione di punteggi all'offerta migliorativa del concorrente, di esecuzione di servizi aggiuntivi rispetto a quelli posti in gara con violazione del principio di giusta remunerazione statuito dall'art. 36 della Costituzione secondo il quale al lavoratore deve essere garantita una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità della prestazione resa;
- la non adeguata osservanza all'art. 26 del d.lgs 50/2016 per quanto attiene alla procedura di verifica e validazione del progetto esecutivo che risulta posto in gara in assenza del formale parere da parte della Autorità di Bacino territorialmente competente;
- l'errata individuazione della categoria prevalente dei lavori di progetto con conseguente vulnus al principio di concorrenza e di libero accesso al mercato.

Dà mandato al competente Ufficio dell'Autorità di inviare la presente delibera all'Amministrazione Comunale nelle persone del RUP dei lavori e per conoscenza, dell'RPTC, formulando invito alla Stazione Appaltante di attenersi, per il futuro, ad una scrupolosa osservanza del codice dei contratti e ad una attenta lettura delle delibere e dei pronunciamenti di questa Autorità.

Dispone, altresì, di trasmettere la delibera, per opportuna conoscenza, anche all'Autorità di Bacino distrettuale dell'Appennino Meridionale nonché al Commissario Regionale per il dissesto idrogeologico responsabile della realizzazione del secondo lotto dei lavori.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio il 20 marzo 2025

Il Segretario

Firmato digitalmente