



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

**Delibera n. 271 del 26 marzo 2019**

**Fascicolo UVLA n. 4516/2018. Interventi per la messa in sicurezza della galleria di Tindari, sia a monte che a valle, della tratta A20 Messina-Palermo, riguardante il consolidamento delle pareti, delle calotte e la riqualificazione e adeguamento degli interventi tecnologici alla normativa vigente: impianti di ventilazione, illuminazione, antincendio e gestione automatizzata della galleria \_CIG 55787512F6. Importo contrattuale 8.764.127,32 euro.**

### **Il Consiglio dell’Autorità Nazionale Anticorruzione**

Nell’adunanza del 26 marzo 2019

Visto l’articolo 19, comma 2, del 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;

Visto il Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modificazioni;

Visto il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e successive modificazioni;

Vista la relazione dell’Ufficio Vigilanza Lavori.

#### **PREMESSA**

In esecuzione della disposizione del Presidente dell’ANAC n. 83644 del 21 giugno 2017 gli ispettori della Ragioneria generale dello Stato – Ispettorato Generale di Finanza – Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica (S.I.Fi.P.) hanno eseguito una visita ispettiva presso la sede del Consorzio Autostrade Siciliane dal 6 all’8 novembre 2017 al fine di acquisire puntuali elementi conoscitivi e documentali necessari alla verifica della legittimità della variante disposta nell’ambito dell’intervento denominato *“Interventi per la messa in sicurezza della galleria di Tindari, sia a monte che a valle, della tratta A20 Messina-Palermo, riguardante il consolidamento delle pareti, delle calotte e la riqualificazione e adeguamento degli interventi tecnologici alla normativa vigente: impianti di ventilazione, illuminazione, antincendio e gestione automatizzata della galleria”* (CIG 55787512F6).

Con nota n. 38096 del 4 maggio 2018 il S.I.Fi.P. ha rimesso la propria relazione sulla attività ispettiva svolta i cui esiti, integrati con la relazione dell’Ufficio Ispettivo dell’Autorità, sono stati sottoposti all’esame del Consiglio nella seduta del 26 settembre 2018. Il Consiglio, in conformità alla proposta dell’Ufficio Ispettivo, ha quindi deliberato di disporre la trasmissione degli atti all’Ufficio Vigilanza Lavori al fine di procedere ad un contraddittorio con la Stazione Appaltante finalizzato ad approfondire le criticità rilevate in sede ispettiva in vista del perfezionamento del relativo procedimento. Conseguentemente, con nota n. 87175 del 23 ottobre



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

2018 l'Ufficio Ispettivo ha trasmesso all'Ufficio Vigilanza Lavori la documentazione in proprio possesso per il seguito di competenza.

Con nota n. 102622 del 12.12.2018 l'Ufficio Vigilanza Lavori ha inoltrato alla Stazione Appaltante le Comunicazioni di Risultanze Istruttorie nelle quali ha segnalato profili di anomalia/criticità da riferire al dilazionamento del termine di ultimazione dei lavori e all'intervenuta perizia di variante in corso d'opera.

Le Comunicazioni di Risultanze Istruttorie sono state riscontrate dalla Stazione Appaltante con nota acquisita al protocollo al n. 7951 del 31.1.2019.

### **CONSIDERATO IN FATTO**

#### ***Cronologia dell'intervento***

La galleria Tindari dell'autostrada A20 Messina-Palermo è stata realizzata all'inizio degli anni '70; lo sviluppo delle due canne – lato monte direzione Palermo, lato valle direzione Messina – è pari a 2136 m. Geograficamente è collocata nel territorio comunale di Patti (ME). Procedendo in direzione Palermo si sviluppa inizialmente in galleria artificiale per 18 m, poi in galleria naturale per 2064 m e quindi con un tratto in galleria artificiale per 54 m.

Nell'ambito di un programma per la messa in sicurezza delle gallerie autostradali i lavori di che trattasi sono stati aggiudicati – a seguito di gara esperita il 30 dicembre 2014 – all'ATI *[omissis]* per l'importo di 8.764.127,32 euro. Il contratto è stato stipulato l'8 luglio 2015 e la settimana successiva, il 15 luglio 2015, sono stati consegnati i lavori. La durata dei lavori era contrattualmente fissata in 360 giorni naturali e consecutivi a decorrere dalla consegna e il termine utile era fissato per il 9 luglio 2016.

Una prima sospensione è avvenuta il 7 agosto 2015 “*in quanto si sono presentate criticità dovute alla mancanza di forniture di materiali nel periodo di chiusura feriale delle attività da parte di alcuni fornitori, in special modo resine, acciai e noleggi*”. I lavori sono ripresi il 23 agosto 2015, il termine utile per dare i lavori conclusi è quindi slittato al 25 luglio 2016.

I lavori sono iniziati nella canna di monte in considerazione che essa era chiusa al traffico sin dal 2011 in quanto sottoposta a sequestro giudiziario in virtù della assenza delle necessarie condizioni di sicurezza; il traffico veicolare si svolgeva quindi nella canna di valle a doppio senso di marcia.

In data 16.3.2016 è stata approvata dal RUP una perizia di variante e suppletiva ai sensi dell'art. 132 comma 1 lett. *a) e c)* del d.lgs. 163/06. Dalla relazione tecnica della Direzione Lavori risulta che si è dovuto procedere alla redazione della perizia in quanto a lavori iniziati e dopo il lavaggio a pressione delle superfici della galleria è stato possibile constatare e valutare le reali condizioni del rivestimento e in alcuni tratti la consistenza e il degrado dell'intero arco. A seguito della perizia l'importo contrattuale ascendeva a 10.156.544,31 euro, con un incremento di 1.392.416,99 euro (pari al 15,89%) dell'originario importo contrattuale. Sono stati inseriti n. 29 Nuovi Prezzi di cui n. 22 NP riferiti al prezzario ANAS come da contratto ed n. 7 NP ricavati da analisi. Per le maggiori lavorazioni della variante è stato concesso un maggior tempo contrattuale di 140 giorni che ha spostato il termine di ultimazione delle opere al 12 dicembre 2016. Alla data della perizia di variante l'avanzamento fisico dei lavori della canna di monte era pari al 75% (e al 40% complessivo); risultavano emessi n. 2 SAL per lavorazioni eseguite a tutto il 15.2.2016 per un importo complessivo pari a 2.681.795,52 euro.



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

In data 5.7.2016 sono state ultimate le lavorazioni della canna di monte come da apposito verbale di pari data redatto dal collaudatore tecnico amministrativo al fine di consentire all'impresa di poter operare nella canna di valle.

In data 21.11.2016 la ditta appaltatrice ha chiesto un tempo suppletivo di 135 giorni; la richiesta era dovuta alla indisponibilità della canna di valle in quanto il traffico non era stato ancora deviato a doppio senso di marcia nella canna di monte nella quale i lavori erano terminati. In risposta a tale richiesta il RUP ha concesso una proroga di 109 giorni che fissava così il termine dei lavori al 31.3.2017.

Con nota del 10.3.2017 la ditta appaltatrice ha chiesto un ulteriore tempo di 47 giorni; la richiesta era dovuta a un ritardo accumulato da SIRTI nello spostamento di cavidotti di propria competenza. In relazione a tale richiesta il RUP ha concesso la richiesta proroga di 47 giorni, che spostava il termine al 17.5.2017.

In data 12.5.2017 è stata disposta una nuova sospensione dei lavori la cui motivazione risiede in un presunto mancato pagamento di due fatture (una del 1.3.2017, l'altra del 28.2.2017, per un totale di 1.416.672,17 euro) lamentato dall'impresa esecutrice. La sospensione si è protratta per 87 giorni determinando un nuovo differimento del termine di esecuzione dei lavori, slittato al 12.8.2017.

Infine, in data 26.7.2017 è stata disposta una nuova proroga di 19 giorni che ha definitivamente fissato il termine al 31.8.2017.

In data 28.7.2017 è stata approvata dal RUP la perizia di variante e di assestamento n. 2 per l'importo complessivo di 10.255.154,75 euro, con un maggior importo contrattuale di 98.610,44 euro pari a un incremento del 0,97% rispetto all'importo della prima perizia di variante. La perizia di variante ed assestamento n. 2 è stata predisposta a seguito di ritrovamenti archeologici nelle aree antistanti la cabina elettrica n. 21. I lavori sono stati eseguiti sotto la vigilanza della Soprintendenza BBCCAA di Messina. La variante è stata incardinata nell'art. 132 comma 3 e comma 1 lett. c) del d.lgs. n. 163/06.

In data 19.12.2017 il collaudatore ha redatto il verbale di consegna anticipata nel quale si attesta che le opere delle gallerie di monte e di valle sono state ultimate in tempo utile (31.8.2017) ad eccezione di alcune marginali opere di segnaletica orizzontale.

In data 15.2.2018 è stato rimosso il doppio senso di circolazione della canna di monte e aperta al traffico veicolare la canna di valle.

L'8.5.2018 è stato redatto un certificato di ultimazione integrativo. Complessivamente, tenendo conto delle proroghe concesse, rispetto ai 360 giorni contrattualmente stabiliti, i giorni lavorativi sono stati 778 giorni.

Lo Stato finale è stato redatto dal Direttore dei Lavori in data 18.7.2018.

L'impresa ha firmato il Registro di contabilità nonché il settimo e ultimo iscrivendo n. 7 riserve per un totale di 550.204,04 euro.

Il 12.9.2018 è stato redatto con esito positivo il collaudo tecnico-amministrativo dell'opera.

### ***Elementi di anomalia/criticità rilevati in relazione alla variante e ulteriori***

Come si è detto, la visita ispettiva presso la sede del Consorzio Autostrade Siciliane è stata finalizzata alla verifica della legittimità della variante n. 1 approvata nel marzo 2016.

Sulla base della documentazione acquisita presso la sede del CAS, le valutazioni del gruppo ispettivo integrate da quelle dell'Ufficio Vigilanza Lavori sono state rappresentate alla Stazione Appaltante in sede di



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

Comunicazioni Risultanze Istruttorie con nota n. 102622 del 12.12.2018 e da questa riscontrate con nota n. 7951 del 31.1.2019.

Per ciascuna delle nuove lavorazioni inserite in perizia si riportano di seguito le anomalie/criticità rilevate in sede di CRI e le controdeduzioni della Stazione Appaltante.

1. Risanamento nidi di ghiaia con resina epossidica bicomponente: art. 132 comma 1 lettera c) D.Lgs.163/06.

La Direzione lavori, al fine di migliorare le proprietà di adesione del calcestruzzo costituente l'arco, ha ordinato alla R.T.I. di eseguire un'attività di idrolavaggio delle superfici dei piedritti e della calotta. A seguito di tale attività, unitamente alla campagna integrativa di prelievi di campioni di calcestruzzo, è emerso sulla canna di monte uno stato di degrado del rivestimento ben più grave di quanto era stato apprezzato all'epoca del rilievo preliminare al progetto.

In sede di Comunicazioni Risultanze Istruttorie tale circostanza è stata imputata a una carenza dell'attività progettuale evidentemente effettuata senza il supporto di analisi adeguatamente estese e approfondite dello stato delle gallerie, ove si consideri che il diffuso degrado emerso a seguito degli idrolavaggi è da imputare alle medesime cause che hanno determinato quei crolli e distacchi localizzati che portarono alla chiusura della galleria per mancanza di condizioni di sicurezza. Ciò appare in contrasto con quell'atteggiamento normalmente prudentiale che avrebbe dovuto invece imporre una progettazione più accurata, tanto più che la canna di monte, sotto sequestro da lungo tempo, era disponibile per tutti gli accertamenti preventivi del caso. Appare quindi non pertinente il riferimento normativo richiamato, in quanto non sono evidenti gli eventi verificatisi in corso d'opera o i rinvenimenti imprevisi o non prevedibili nella fase progettuale che potrebbero giustificare una perizia di variante. Inoltre, le verifiche eseguite successivamente con l'ausilio di consulenti tecnici dell'impresa appaiono come una sorta di sostanziale delega all'appaltatore di funzioni proprie della direzione lavori e della stazione appaltante.

In sede di controdeduzioni la Stazione Appaltante ha rilevato che dopo la chiusura al traffico della galleria lato monte disposta a seguito dei primi crolli e distacchi, sono stati effettuati dapprima interventi di ripristino sui tratti di rivestimento maggiormente danneggiati e successivamente sono stati eseguiti ulteriori approfondimenti (analisi con il laser scanner, indagini con il georadar, prove di schiacciamento su campioni di calcestruzzo) finalizzati all'accertamento della reale consistenza degli ammaloramenti e delle loro relative cause: *«Non potendo intervenire su tutta la galleria, anche per ragioni di carattere economico, la scelta dei tratti su cui eseguire gli interventi è stata effettuata sulla base dell'individuazione delle zone più ammalorate desunte dalle indagini eseguite con il laser scanner che non erano già state oggetto di interventi»*. Quanto alla contestazione mossa circa la sostanziale delega all'appaltatore di funzioni proprie della direzione lavori e della stazione appaltante quest'ultima, nella nota di controdeduzioni, ha osservato che si è trattato di *«un contraddittorio tra la DL e i tecnici dell'impresa [...]». Ciò ovviamente non significa che la DL ha supinamente accettato tutte le contestazioni o rimostranze dei tecnici dell'impresa. Quanto segnalato è sempre stato constatato e verificato in contraddittorio»*. Conclusivamente, la S.A. ritiene che le indagini eseguite siano in perfetto accordo con quanto previsto dalla normativa per opere in sotterraneo esistenti. Tuttavia, *«come purtroppo avviene durante i lavori di adeguamento su manufatti e opere esistenti gli imprevisi sono sempre possibili e per quanto le stazioni appaltanti cerchino di contenerli. Specie per le opere in sotterraneo, talvolta risultano difficilmente arginabili. Infatti è noto come all'epoca le modalità di confezionamento e della posa in opera del calcestruzzo dei rivestimenti definitivi per opere in sotterraneo fosse tale da indurre una elevata aleatorietà nella*



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

*distribuzione delle sue caratteristiche meccaniche spaziali. Solo l'avvio e l'esecuzione dei lavori lo hanno potuto evidenziare in maniera peculiare».*

2. Rete di raccolta acque e canaletta NO-FIRE: art. 132 comma 1 lettera c) D.Lgs.163/06.

Le linee guida Anas, in riferimento alle gallerie esistenti, prescrivono la realizzazione di un sistema di drenaggio della piattaforma atto a garantire la rapida intercettazione e l'allontanamento dei liquidi defluenti in carreggiata, siano essi olii e liquidi infiammabili originati da sversamenti accidentali, reflui dei lavaggi, reflui dell'impianto antincendio, acque di percolazione o infiltrazione, nonché acque meteoriche in prossimità degli imbocchi. Durante le operazioni di verifica fatte in cantiere sullo stato delle fognature esistenti è emersa, tuttavia, l'impossibilità di riutilizzare la rete di smaltimento delle acque presente perché vistosamente danneggiata e interamente occlusa dalla presenza di detriti e rifiuti ormai non più eliminabili. Viene prevista quindi la realizzazione di una nuova rete idraulica al fine di consentire un regolare e idoneo funzionamento in sicurezza del sistema di raccolta acque.

Per quanto riguarda le contestazioni mosse in sede di Comunicazioni Risultanze Istruttorie si veda il punto 1.

In sede di controdeduzioni la S.A. ha comunicato che *«nella fase progettuale era pressoché impossibile verificare l'effettiva estensione dei tratti non funzionanti del sistema di drenaggio: si riteneva infatti di poterli riutilizzare almeno in massima parte; mentre nella canna di valle, aperta al traffico a doppio senso di circolazione, qualsiasi prova estesa all'intera galleria era pressoché impraticabile. Solo in corso d'opera è stato possibile constatare la reale condizione del sistema che risultava occluso o interrotto, perché distrutto, in numerosi punti e tratti. Solo la realizzazione ex novo dell'intera rete consente il funzionamento efficiente e continuo del sistema».*

3. Risanamento macrocavità con utilizzo di slurry cementizio espansivo alleggerito: art.132 comma 1, lettera c), D.Lgs.163/06.

Durante la fresatura del rivestimento per l'incasso delle centine alla progr. 1550,00 m (direzione PA-ME) sono emersi dei vuoti anomali a tergo del rivestimento, tali da rendere preoccupante strutturalmente la tenuta del rivestimento stesso. Lo spessore riscontrato del calcestruzzo in calotta, in quel tratto, è mediamente 30/35 cm max. con vuoti al disopra delle reni del piedritto fino a 1,50 m di altezza. Stessa criticità è emersa anche durante la fresatura per l'incasso degli elettroventilatori alla progr. 1993,00 m. Questa tipologia di difetto, secondo la Direzione lavori, non è di facile individuazione, e può rimanere nascosta, anche per tutta la vita utile della struttura o comunque fino a quando un collasso parziale del rivestimento provvisorio originario o il distacco di un blocco del terreno naturale in situ non l'avrebbero messo in evidenza, con conseguenze inimmaginabili. Secondo sempre la Direzione lavori tale difetto purtroppo ha la sua genesi nella cattiva realizzazione del manufatto in quei tratti. Il rivestimento definitivo dell'epoca fu gettato senza la cura dovuta, rimanendo celato per tutti questi anni a tergo della superficie visibile. La Direzione lavori rappresenta infine al riguardo che nella fase di progettazione erano state eseguite di fatto tutte le prove strumentali a tutt'oggi disponibili, in assenza di specifica descrizione delle stesse, non rilevando carenze di sorta. È chiaro, secondo sempre la Direzione lavori, che senza queste lavorazioni specifiche sarebbe stato arduo giungere ad una tale evidenza. Questo difetto non può essere trascurato in quanto una protezione non adeguata delle macro cavità potrebbe avere serie conseguenze in termini di sicurezza.



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

Per quanto riguarda le contestazioni mosse in sede di Comunicazioni Risultanze Istruttorie e le controdeduzioni rese dalla Stazione Appaltante si veda il punto 1.

4. Incremento quantità iniezioni di boiaccia: art.132 comma 1, lettera c), D.Lgs.163/06.

Durante la realizzazione delle perforazioni in fase di esecuzione dei lavori, nella canna di monte, a tergo del rivestimento esistente in calcestruzzo, sono state evidenziate una quantità ed un'ampiezza dei vuoti non prevedibile nella fase progettuale che ha preceduto la formulazione del bando di gara. Queste cavità, che hanno la stessa genesi illustrata nel punto precedente, differiscono da quelle già discusse per le loro modeste dimensioni. Proprio per questo motivo, sebbene nella fase di redazione del progetto se ne fosse ipotizzata la presenza risultava impossibile avere una più accurata stima del numero e della grandezza. Si presume che la causa che ha dato origine a questi vuoti sia da imputare all'aggiunta di maggiori quantità di acqua durante il getto del rivestimento, con conseguente incremento del rapporto acqua/cemento che, pur favorendo la lavorabilità del calcestruzzo fresco, ha comunque ridotto la sua resistenza (circostanza evidenziata dai risultati sulle carote prelevate) e ha favorito il ritiro del calcestruzzo inducendo distacchi dal rivestimento provvisorio realizzato in fase di scavo. Alla luce di quanto evidenziato in fase di lavorazione, è stato quindi necessario ricorrere ad una maggiore quantità delle iniezioni di boiaccia con funzione di intasamento di tali vuoti.

Per quanto riguarda le contestazioni mosse in sede di Comunicazioni Risultanze Istruttorie e le controdeduzioni rese dalla Stazione Appaltante si veda il punto 1.

5. Rete elettrosaldata: art.132 comma 1, lettera c), D.Lgs.163/06.

Dalle verifiche effettuate dopo l'attività di idrolavaggio, viste le numerose fratturazioni e nidi di ghiaia sui paramenti, si è ritenuto necessario infittire la maglia della rete elettrosaldata impiegando una maglia 10x10 diametro 8 mm in cambio di quella prevista in progetto (maglia 20x20 diametro 10 mm), per la canna di monte. Questo per migliorare la capacità portante locale in prossimità dello stato corticale che manifesta questa evidente carenza statica. Dal punto di vista economico ciò ha generato un modesto aumento delle quantità in peso dell'armatura metallica. Tali circostanze non potevano essere interamente e puntualmente previste nella fase di progettazione per la gara in quanto solo a seguito dell'inizio delle lavorazioni è stato possibile prendere coscienza dell'effettivo livello di degrado.

Per quanto riguarda le contestazioni mosse in sede di Comunicazioni Risultanze Istruttorie e le controdeduzioni rese dalla Stazione Appaltante si veda il punto 1.

6. Esecuzione lavori di ristrutturazione delle cabine di media tensione n. 21 e n. 22. Fornitura in opera di box prefabbricati per consegna ENEL: art.132 comma 1, lettera c) D.Lgs.163/06.

Durante i sopralluoghi effettuati, prima in data 11.09.15 e successivamente in data 15.12.15, con l'Impresa ed i tecnici ENEL, sono emerse alcune difficoltà operative per l'esecuzione dei lavori di ristrutturazione delle cabine di media tensione nn. 21 e 22. In particolare durante i suddetti incontri è stato possibile visionare i vani dell'ente gestore del servizio elettrico facenti parte del fabbricato/cabina di proprietà del CAS, in pessimo stato di manutenzione. Con l'occasione si è appreso che il vano ENEL della cabina n. 21 ha un collegamento "entra-esci": ovvero dalla suddetta cabina non vengono alimentate solo le due metà della galleria Tindari, ma anche i limitrofi comuni di Oliveri, Furnari e Falcone. Al fine di



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

eseguire in sicurezza i lavori di manutenzione ed il necessario adeguamento dei locali cabina alla normativa CEI 0-16, si è deciso, su indicazione dei tecnici ENEL, di installare nuovi punti di consegna in appositi ed idonei box prefabbricati, da collocare nelle immediate vicinanze dei fabbricati tecnici, cabine 21 e 22, conformi alla direttiva ENEL DG2092 rev.2 (del 1 luglio 2011). Detta soluzione consente di predisporre preventivamente quanto necessario per il distacco di fornitura dall'attuale vano cabina Enel ed il repentino allaccio della nuova fornitura, senza disservizi per l'utenza in generale. La nuova utenza consente, inoltre, di alimentare la cabina provvisoria, all'uopo predisposta dall'Impresa appaltatrice, per il mantenimento delle utenze nelle gallerie aperte al transito durante l'esecuzione dei lavori di cui in oggetto. Con la nuova fornitura, allocata in un vano prefabbricato idoneo, è possibile eliminare anche gli oneri aggiuntivi delle tariffe elettriche, attualmente pagate dal CAS, per il mancato adeguamento dei locali tecnici.

In sede di Comunicazione Risultanze Istruttorie si è rilevato che l'Autorità per l'Energia Elettrica e Gas ha emanato sin dal 2008 norme tecniche per la connessione alle reti di distribuzione dell'energia elettrica a tensione nominale superiore ad 1 kV (Delibera ARG/elt33/08, pubblicata sul sito [www.autorita.energia.it](http://www.autorita.energia.it) in data 20 marzo 2008 e in G.U. n. 100, S.O. n. 107 del 29 aprile 2008) e che pertanto il riferimento normativo addotto per la giustificazione dei lavori in variante non appare giustificato.

In sede di controdeduzioni la Stazione Appaltante ha osservato che «*i progettisti non potevano immaginare, prevedere o tanto meno essere a conoscenza che il vano ENEL presente nelle suddette cabine alimentasse oltre alle canne della galleria Tindari anche i comuni limitrofi*» e che per tale motivo «*il riferimento normativo addotto per la giustificazione dei lavori in variante si ritiene corretto*».

### 7. Tubazione antincendio: art.132 comma 1 lettera c), D.Lgs.163/06.

In ciascuna galleria è prevista l'installazione di un impianto antincendio ad idranti, dimensionato secondo le Linee guida ANAS. Gli impianti, eseguiti in conformità alle norme UNI 10779, devono essere costituiti da idranti UNI 45 (installati all'interno delle gallerie), UNI 70 (installati all'esterno) ed attacchi mandata per autopompa UNI 70 (installati agli imbocchi delle gallerie). La rete di alimentazione deve essere realizzata con tubazioni in PEAD, PN 16 di diametro costante, chiusa ad anello ed interrata. I calcoli di dimensionamento delle reti sono stati eseguiti con formule indicate dalle norme vigenti e la perdita di carico unitaria nelle tubazioni è stata calcolata in funzione della portata, utilizzando la formula di Hazen-Williams. La Direzione lavori rappresenta nella relazione descrittiva della perizia di variante che, a seguito di verifiche di calcolo dimensionale, è stata riscontrata la necessità di impiegare una tubazione antincendio DN125, con diametro interno 110 mm, che era correttamente indicata nella relazione di calcolo ma non nel computo metrico estimativo, dove si considera una tubazione DN110; risulta, quindi, necessaria una compensazione dell'incidenza del maggior onere relativo all'impiego di una tubazione DN125.

In sede di Comunicazioni Risultanze Istruttorie sul punto in esame si è rilevata una certa approssimazione nella redazione del progetto, consistente in una divergenza dell'indicazione della tubazione necessaria tra relazione di calcolo e computo metrico. Inoltre, con riferimento alla norma richiamata ai fini della redazione della perizia di variante si rappresenta che le Linee guida dell'Anas richiamate sono state emanate il 1° dicembre 2009 e la norma UNI 10779 è entrata in vigore il 6 novembre 2014. Anche in questo caso non si condivide il riferimento normativo addotto per la giustificazione dei lavori in variante.



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

In sede di controdeduzioni la Stazione Appaltante ha sostenuto che *«nella previsione progettuale era previsto il diametro senza specificare, per mero errore materiale, se si trattasse di diametro esterno o interno; il relativo calcolo, quindi, è stato effettuato considerando tale misura quale diametro interno, nel computo metrico invece è stata inserita la voce di prezzo riferita al diametro esterno. Si è trattato quindi di regolarizzare le previsioni progettuali in armonia al calcolo dimensionale. Il riferimento normativo addotto per la giustificazione dei suddetti lavori può essere pertanto l'art. 132 comma 3 del d.lgs. 163/06»*.

8. Vie cavi per impianti tecnologici: art.132 comma 1, lettera c), D.Lgs.163/06.

In seguito all'incontro con la società Sirti spa è emersa la necessità di dover allocare il cavo a fibre ottiche, con relativa canaletta di protezione metallica dimensioni 100x100 mm, all'interno del condotto cavi-segnali realizzato nella banchina di destra di ciascuna canna della galleria; considerando il poco spazio presente è stato necessario sostituire le tubazioni in polietilene a doppia parete previste nel PE di diametro 110 mm, per la protezione dei cavi elettrici e segnali, con nuove tubazioni di diametro mm 90 e mm. 63.

In sede di Comunicazioni Risultanze Istruttorie al riguardo si è osservato che, anche in questo caso, le nuove lavorazioni rese necessarie siano da imputare ad approssimazioni/carenze progettuali.

In sede di controdeduzioni la Stazione Appaltante ha sostenuto che *«le nuove lavorazioni sono scaturite dalla necessità sorta successivamente alla stesura del progetto e a seguito di una richiesta della SIRTI in occasione del sopralluogo effettuato in data 4.9.2015»*.

9. Impermeabilizzazione estradosso galleria artificiale imbocchi esterni: art. 132 comma 1 lettera a) D.Lgs.163/06.

Trattasi di vari interventi di minore rilievo tesi a intervenire su tratti artificiali esterni, privi di copertura naturale, della Galleria Tindari (canna di monte e canna di valle) che risultano soggetti a infiltrazioni di acqua piovana in calotta.

In sede di Comunicazioni Risultanze Istruttorie si è rilevata l'assenza di connessione tra le lavorazioni previste e la norma richiamata a titolo di giustificazione (esigenze derivanti da sopravvenute disposizioni legislative e regolamentari).

In sede di controdeduzioni la S.A. ha sostenuto che *«la necessità della previsione delle suddette lavorazioni in variante è emersa a seguito della constatazione della mancanza di idonei e funzionanti fossi di guardia a suo tempo realizzati a protezione degli imbocchi mascherati dalla folta vegetazione esistente nonché dalla constatata assenza di impermeabilizzazione all'estradosso degli imbocchi»*. Riguardo poi alla motivazione giustificativa la S.A ha affermato che *«in effetti con successivo Decreto Dirigenziale 178/DG del 5.7.2017 si è preso atto che nell'art. 132 comma 1 lett. a) rientra solo la fornitura di trasformatori altamente performanti [anch'essa compresa nella modifica del contratto assentita con la variante]; pertanto, l'incardinamento nell'art. 132 comma 1 lett. a) non ha ragione di sussistere»*.

In aggiunta a quanto sopra rappresentato in merito alla perizia di variante, dall'esame della documentazione sono state rilevate e rappresentate in sede di Comunicazioni Risultanze Istruttorie anche altre non conformità di carattere formale/procedurale rispetto a quanto previsto dalla normativa.

- Il 7 agosto 2015 è stata disposta una sospensione dei lavori *“in quanto si sono presentate criticità dovute alla mancanza di forniture di materiali nel periodo di chiusura feriale delle attività da parte di alcuni fornitori, in special modo*



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

resine, acciai e noleggi”. I lavori sono ripresi il 23 agosto, il termine utile per dare l’opera ultimata è quindi slittato al 25 luglio 2016. Nel verbale di riconsegna non è indicato il nuovo termine contrattuale per l’ultimazione dei lavori (come previsto dall’art. 158, comma 6 del DPR 207/2010) e non è specificato lo stato di avanzamento delle opere (come previsto dall’art. 158, comma 4 del DPR 207/2010).

La Stazione Appaltante in sede di riscontro ha dichiarato che si è trattato di un «*mero errore*».

- In data 21.11.2016 la ditta appaltatrice ha chiesto un tempo suppletivo di 135 giorni; in risposta a tale richiesta il RUP ha concesso una proroga di 109 giorni che fissava così il termine dei lavori al 31.3.2017. La richiesta era dovuta alla indisponibilità della canna di valle in quanto il traffico non era stato ancora deviato a doppio senso di circolazione nella canna di monte nella quale i lavori erano terminati. Tuttavia, l’istanza di proroga non rispetta la congruità dei termini prevista dall’art. 159 comma 9 del DPR 207/2010 in quanto è stata prodotta il 21 novembre 2016 e quindi a soli 21 giorni dallo spirare del termine all’epoca fissato e cioè il 12 dicembre 2016.

In sede di controdeduzioni la Stazione Appaltante non ha fornito specifiche argomentazioni al riguardo.

- Con nota del 10.3.2017 la ditta appaltatrice ha chiesto un ulteriore tempo di 47 giorni asseritamente resisi necessari per un ritardo accumulato da SIRTI nello spostamento dei cavidotti di propria competenza; in relazione a tale richiesta il RUP ha concesso la richiesta proroga di 47 giorni, che ha spostato il termine al 17.5.2017.

Valgono al riguardo le medesime osservazioni di cui al capoverso precedente.

### **CONSIDERATO IN DIRITTO**

Nella Relazione tecnica di accompagnamento della Perizia di variante n. 1 si legge testualmente:

*«A lavori iniziati e dopo il lavaggio a pressione delle superfici della galleria è stato possibile constatare e valutare le reali condizioni del rivestimento ed in alcuni tratti la consistenza ed il degrado dell'intero arco. Nei tratti di maggior degrado, sono presenti disomogeneità sia superficiali che profonde dapprima non evidenziate date le condizioni visive di degrado generalizzato. Viene pertanto redatta la presente variante che tiene conto di tutte le necessarie lavorazioni sia in termini di quantità che in termini di localizzazione effettiva, fermo restando il rispetto delle previsioni progettuali. Per alcune lavorazioni non previste perché imprevedibili o per esigenze di maggiore funzionalità, vengono inseriti nella presente variante n. 29 Nuovi Prezzi di cui n. 22 NP con riferimento al prezziario Anas come da contratto ed i restanti n. 7 NP ricavati da regolare analisi.*

*Le variazioni introdotte vengono individuate nel contesto dell'art.132 comma 1 lettere a) e c) del D.Lgs.163/06, meglio descritte nel prosieguo della presente. Gli interventi che vanno inseriti nella perizia di variante vengono pertanto inquadrati come segue:*

- A. di carattere strutturale concentrati in atto nella canna di monte, essendo ad oggi preclusa qualsiasi attività, anche solo diagnostica, sulla canna di valle (in esercizio a doppio senso di circolazione) poiché non risulta possibile interdire la stessa al traffico anche soltanto per 24h essendo il percorso alternativo, passante nei pressi del Santuario di Tindari, molto disagiata; vi è, tuttavia, ragione di ritenere che in linea di massima la problematica è analoga per entrambe le canne;*
- B. necessità di maggiori quantità riscontrate su alcune categorie di lavoro in parte economicamente compensate da minor quantità di altre categorie;*
- C. di carattere generale e di servizio per entrambe le canne, monte e valle».*



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

Tutte le nuove lavorazioni descritte in precedenza nella parte fattuale – suddivise nelle categorie A., B. e C. – sono quindi ricondotte alla circostanza che *«A lavori iniziati e dopo il lavaggio a pressione delle superfici della galleria è stato possibile constatare e valutare le reali condizioni del rivestimento ed in alcuni tratti la consistenza ed il degrado dell'intero arco».*

Orbene, si rileva che invece non tutte queste nuove lavorazioni sono riferibili/correlabili alle condizioni di degrado delle superfici della galleria. Sono sostanzialmente riconducibili a ciò, infatti, solo le seguenti lavorazioni:

1. Risanamento nidi di ghiaia con resina epossidica bicomponente;
3. Risanamento macrocavità con utilizzo di slurry cementizio espansivo alleggerito;
4. Incremento quantità iniezioni di boiaccia;
5. Rete elettrosaldata.

Per le altre lavorazioni la situazione è differente. Alcune di esse, infatti, pur riferendosi a interventi da eseguire all'interno delle canne non hanno però alcuna attinenza con la superficie della galleria: è il caso della lavorazione di cui al n. 2 (Rete di raccolta acque e canaletta NO-FIRE, che interessa la piattaforma stradale), n. 7 (Tubazione antincendio, chiusa ad anello ed interrata), la n. 8 (Vie cavi per impianti tecnologici, da allocare nella banchina destra di ciascuna canna). Altre, invece, si riferiscono ad interventi da eseguire all'esterno delle due canne della galleria: è il caso della lavorazione n. 6 (Esecuzione lavori di ristrutturazione delle cabine di media tensione nn. 21 e 22) e n. 9 (Impermeabilizzazione estradosso galleria artificiale imbocchi esterni).

Pertanto, se per le lavorazioni da eseguire in galleria può ancora in una qualche misura ritenersi plausibile il ricorso alla fattispecie di cui all'art. 132 comma 1 lett. c) – fermo restando che la chiusura al traffico veicolare della canna di monte avrebbe certamente consentito di effettuare più estese e approfondite indagini atte a caratterizzare adeguatamente lo stato di degrado della superficie della galleria – per le restanti lavorazioni sembrano ricorrere invece carenze e approssimazioni progettuali trattandosi di lavorazioni per le quali non possono essere invocate le pur dedotte circostanze imprevedute e/o imprevedibili. Particolarmente evidente, ad esempio, è il ricorrere dell'approssimazione progettuale in relazione alla lavorazione di cui al n. 7, laddove si rileva una evidente carenza negli elaborati progettuali.

A riprova di una non adeguata valutazione dello stato dei luoghi e di una carenza nell'attività di progettazione vi è la circostanza che più volte, nell'ambito dell'esecuzione dei lavori, è stato necessario far ricorso a sospensioni e proroghe degli stessi (tanto che i tempi di realizzazione si sono protratti per 418 gg. oltre il tempo contrattuale, previsto originariamente fissato in 360 gg. naturali e consecutivi) e che si è resa necessaria la redazione di una perizia di variante che ha comportato un incremento dell'importo contrattuale del 15,89%.

Si rileva, inoltre, nella fattispecie, un uso non conforme al dettato normativo dell'istituto della proroga in quanto in due casi le proroghe richieste dall'appaltatore - e concesse dalla S.A. – non presentavano il requisito del congruo anticipo rispetto alla scadenza del termine contrattuale di cui all'art. 159 comma 9 del DPR n. 207/2010.

Alla luce di quanto sopra il Consiglio

**DELIBERA**



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

di ritenere che la Stazione Appaltante abbia agito in maniera non pienamente conforme al quadro normativo che all'epoca disciplinava l'appalto tenuto conto che la maggioranza delle lavorazioni introdotte in perizia non risultano ascrivibili, come sostenuto dalla S.A., al disposto di cui all'art. 132 comma 1 lett. c) del d.lgs. n. 163/06 e quindi ad eventi imprevisti e imprevedibili al momento della redazione del progetto, bensì discendenti da un non accurato ed esteso rilievo dello stato di degrado della galleria e, nei sensi suesposti, ad approssimazioni/carenze caratterizzanti la progettazione esecutiva. Ritiene, inoltre, che le proroghe richieste dall'appaltatore – e concesse dalla Stazione Appaltante - non presentino il requisito del congruo anticipo rispetto al termine contrattuale richiesto dalla normativa.

Si dispone la trasmissione della presente delibera al Consorzio Autostrade Siciliane nella persona del Presidente e del Responsabile del Procedimento ai fini delle valutazioni di competenza e per l'assunzione dei possibili correttivi con riguardo alle future attività procedurali di competenza.

Il Presidente f.f.  
Francesco Merloni

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 4 aprile 2019

Il Segretario  
Maria Esposito