



Presidente

c.a. [omissis]
Responsabile Unico del Procedimento
Direzione infrastrutture stradali e grandi opere
Astral S.P.A.
[omissis]

[omissis]
Area Lavori Pubblici
Comune di Fiumicino
[omissis]

Fasc. Anac n. 4267/2023

Oggetto

Segnalazione di elementi informativi relativa a n. 14 affidamenti in somma urgenza - attività progettuale "Speed Work".

Viabilità alternativa S.A. 296 della Scafa – CIG: 778060672F – S.A.: Azienda Strade Lazio – Astral S.p.A.

Nota di definizione ai sensi dell'art. 21 del Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici

È pervenuta all'Anac una comunicazione dalla Guardia di Finanza – Nucleo Speciale Anticorruzione avente ad oggetto diverse segnalazioni di elementi informativi concernenti disposizioni di cui al D.Lgs. 50/2016 (rientranti nella attività progettuale identificata dalla G.d.F con la sigla "Speed Work") con lo scopo di intensificare i controlli volti a contrastare fenomeni di illeciti connessi con la contrattualistica pubblica.

Nel dettaglio la G.d.F. ha inoltrato all'Anac relazioni e documentazione inerenti alcune procedure di somma urgenza ex art. 163 del D.Lgs. 50/2016, allora vigente, riguardanti l'annualità 2019, oggetto di indagini e approfondimenti da parte di diversi reparti territoriali operativi della G.d.F. tra cui l'intervento indicato in oggetto.

Preliminarmente si riassume brevemente il dettato normativo inerente l'istituto della somma urgenza vigente nel 2019, periodo a cui si riferiscono le somme urgenze oggetto di indagine da parte della G.d.F.

L'istituto della "somma urgenza" era disciplinato, nel 2019, dall'art. 163 del D.Lgs. 50/2016 intitolato "Procedure in caso di somma urgenza e di protezione civile"; l'attuale articolo che norma l'istituto è il 140 del D.Lgs 36/23 avente analogo contenuto del precedente. Il necessario presupposto di tale istituto derogatorio, ex co. 1 del sopra citato articolo 163, è il verificarsi di circostanze impreviste e pregiudizievoli che non consentano alcun indugio nel dare avvio ed esecuzione ai lavori resisi necessari al fine di evitare pericoli per la pubblica incolumità. Le disposizioni normative al riguardo prevedono la redazione di un verbale, c.d. di "somma urgenza", in cui devono essere indicati i motivi dello stato di urgenza, le cause che lo hanno provocato e i lavori necessari per rimuoverlo; l'esecuzione dei relativi lavori può quindi essere affidata in forma diretta ad uno o più operatori economici individuati dal responsabile del procedimento, mentre il corrispettivo delle prestazioni ordinate è definito consensualmente con l'affidatario. Il responsabile del procedimento inoltre è tenuto a compilare entro dieci giorni dall'ordine di esecuzione dei



Presidente

lavori una perizia giustificativa degli stessi, trasmettendola, unitamente al verbale di somma urgenza, alla stazione appaltante che provvede alla copertura della spesa e alla approvazione della stessa.

Con l'istituto della somma urgenza si affidano interventi e/o servizi in maniera diretta in quanto si tratta di interventi indifferibili senza i quali si avrebbero gravi pregiudizi per la pubblica incolumità: solo in questo contesto e con i presupposti sopra citati è possibile agire in deroga alla disciplina ordinaria in materia di contratti pubblici, senza il controllo di una adeguata copertura di spesa e senza il ricorso alle procedure ordinarie, le uniche in grado di garantire concorrenza e pubblicità dell'affidamento.

Pertanto analizzando la fattispecie andrebbe verificato, in concreto: che il c.d. verbale di somma urgenza indichi i motivi dello stato di urgenza, le cause che lo hanno provocato e i lavori necessari per rimuoverlo; che gli affidamenti intervenuti di messa in sicurezza al fine di evitare i rischi presupposti consistano effettivamente nell'eliminazione dell'imminente pregiudizio e pericolo, non interessando, invece, l'esecuzione di interventi, per esempio, di mera manutenzione, risultando tali interventi affidabili con le usuali procedure ad evidenza pubblica; che la tempistica dello svolgimento della procedura/esecuzione dei lavori sia coerente con la dichiarata urgenza connessa all'eliminazione della situazione di pericolo e che la perizia di stima indichi, nella sostanza, attività congruenti con le circostanze lamentate e finalizzate alla rimozione dello stato di pericolo.

Nel dettaglio dall'analisi della documentazione e dall'attività istruttoria svolta dalla G.d.F. circa l'intervento indicato in oggetto è emerso quanto segue.

Trattasi di indagine sull'affidamento in somma urgenza da parte della S.A. Azienda Strade Lazio - Astral S.p.A. in favore dell'operatore economico [2P] avente a oggetto l'intervento "*S.R. 296 della Scafa – realizzazione di viabilità alternativa al viadotto dell'aeroporto*".

Il Comune di Roma ha deciso da tempo il rifacimento del viadotto della Scafa ma per una serie di problematiche la realizzazione del nuovo ponte non è ancora iniziata; la situazione di stallo dell'intervento è nota da tempo e l'Anac si è pronunciata sullo stallo e sui ritardi con delibera 849 del 21.12.2021 inerente "il progetto stradale del nuovo ponte della Scafa e relativa viabilità di collegamento" ad opera della S.A. Comune di Roma per l'importo di € 39.000.000,00 evidenziando come la procedura svolta dalla S.A. fosse inefficiente e lontana dai principi di efficacia, tempestività e trasparenza.

Pertanto il progetto di ricostruzione del viadotto, non ancora attuato, con i relativi problemi incontrati è già stata oggetto di istruttoria Anac mentre, in questa indagine svolta dalla G.d.F., si sono analizzate solo le attività della S.A. soggetto attuatore Astral in merito alla realizzazione di una viabilità alternativa dovuta a criticità rilevate sullo stato di sicurezza del viadotto in attesa del suo rifacimento, si tratta in sostanza di una altra tipologia di intervento nelle more della realizzazione del nuovo viadotto oggetto della delibera Anac sopra citata.

Dalla documentazione fornita dalla G.d.F. risulta infatti che la S.A. Azienda Strade Lazio - Astral S.p.A., in qualità di soggetto attuatore (concessionario delle rete stradale della Regione Lazio) aveva provveduto a far eseguire indagini per valutare lo stato di conservazione del viadotto Ponte della Scafa di collegamento con l'aeroporto di Fiumicino; infatti la S.A. con determinazione n. 29 del 7.03.2017 autorizzava l'affidamento di attività di rilievo, verifica statica e progettazione degli interventi di manutenzione del viadotto di cui trattasi, all'operatore economico [T] che rilevava che l'opera in alcune parti presentava "*evidenti segni di ammaloramento (...) con armature scoperte con elevato grado di ossidazione*"; in sintesi veniva rilevato come vi fossero pericoli sia in ordine alle caratteristiche meccaniche dei metalli di una parte della struttura.



Presidente

A seguito di questa indagine che evidenziava lo stato precario della struttura, Astral S.p.A. emanava alcune ordinanze nel corso del 2018 di limitazione di transito ad alcune categorie di mezzi pesanti riducendo nel contempo le due corsie per senso di marcia ad una corsia per senso di marcia.

A fronte di questa situazione di limitazione del traffico la Regione Lazio convocava in data 1.10.2018 una riunione con tutti gli enti interessati in cui si pianificava di procedere a ristrutturare la parte di viadotto ammalorata e contestualmente a realizzare una viabilità complementare; nell'ambito della riunione Astral S.p.A. veniva indicato come soggetto attuatore degli interventi sopra descritti dando atto che per l'estrema urgenza delle situazioni in corso tutto l'iter doveva essere gestito con le procedure di somma urgenza ex art. 163 del D.lgs 50/16; tale situazione di pericolo veniva ratificata con determinazione A.U. n.256 del 11.10.2018.

A seguito di successive riunioni con il comune di Fiumicino ed altri enti competenti il Comune emetteva ordinanza n. 93 del 6.12.2018 con cui ordinava ad Astral S.p.A. di eseguire immediatamente le seguenti lavorazioni: 1) adeguamento della viabilità di collegamento esistente tra via Portuense e via Lago di Traiano; 2) raccordo tra via Lago di Traiano e il corridoio C5. Nella citata ordinanza il Comune di Fiumicino evidenziava urgenza ed indifferibilità a procedere stante l'imminenza delle festività natalizie richiedendo provvedimenti in somma urgenza ex art. 163 del D.lgs 50/2016. In data 20.12.2018 l'Astral S.p.A. realizzava un brogliaccio di perizia stimando i lavori in € 558.000,00 circa da realizzarsi in 60 gg naturali e continuativi. In data 24.12.2018 l'operatore [2P] presentava offerta con un ribasso del 21% e contestualmente veniva redatto verbale di affidamento corredato da relativa perizia giustificativa. I lavori risultano consegnati con verbale del 10.01.2019.

Successivamente con determina n. 90 del 26.04.2019 della S.A. viene ratificata una variante in corso d'opera per € 198.000,00 circa di lavori aggiuntivi per un importo complessivo di lavori ora pari a circa € 648.000,00. In data 30.05.2019 viene stipulato il contratto di appalto dell'intervento di cui trattasi. In data 14.02.2020 è stato redatto il certificato di ultimazione dei lavori.

Come è noto l'istituto della somma urgenza riguarda interventi indifferibili in circostanze che non consentono alcun indugio quindi riguarda situazioni imprevedute, imprevedibili e non conosciute preventivamente dalla S.A. a fronte di un imminente e concreto pericolo; nel caso di cui trattasi il ricorso alla somma urgenza appare inappropriato.

Infatti, il problema del traffico congestionato su quel tratto stradale era noto da tempo ma non è mai stato risolto come risulta dalla citata delibera n. 849/21 dell'Anac ove vengono evidenziate le carenze e le inefficienze dell'azione amministrativa in proposito; si rileva inoltre che l'urgenza dell'esecuzione dei lavori della viabilità alternativa era stata dettata anche dalla necessità di dover procedere alle operazioni di abbattimento e alla successiva ricostruzione del nuovo ponte della Scafa che non risultano ancora iniziate.

Inoltre, ulteriori lavorazioni sono state incluse nell'intervento di somma urgenza già precedentemente approvato, attraverso dei provvedimenti di ratifica, senza la redazione di un apposito verbale di somma urgenza per la variante in corso d'opera.

Da quanto agli atti e da quanto rilevato dalla G.d.F. si evince che non sussistono i requisiti della imprevedibilità e urgenza necessari per il ricorso all'istituto della somma urgenza in quanto la situazione di degrado del viadotto, che ha richiesto il ricorso ai lavori per la creazione di una viabilità alternativa in attesa della realizzazione del nuovo viadotto, era nota da tempo e, pertanto, l'intervento non soddisfa i requisiti richiesti per la somma urgenza.

Si tenga inoltre presente che l'art. 163 comma 1 del d.lgs. 50/2016 prevede che *"In circostanze di somma urgenza che non consentono alcun indugio, il soggetto fra il responsabile del procedimento e il tecnico*



Presidente

dell'amministrazione competente che si reca prima sul luogo, può disporre.....la immediata esecuzione dei lavori entro il limite di 200.000 euro o di quanto indispensabile per rimuovere lo stato di pregiudizio alla pubblica e privata incolumità" e che " In via eccezionale, nella misura strettamente necessaria, l'affidamento diretto può essere autorizzato anche al di sopra dei limiti di cui al comma 1, per un arco temporale limitato, comunque non superiore a trenta giorni e solo per singole specifiche fattispecie indilazionabili e nei limiti massimi di importo stabiliti nei provvedimenti di cui al comma 2, dell'articolo 5, della legge n. 225 del 1992". Tali limiti di importo e tempistiche non risultano rispettati.

Alla luce di quanto sopra esposto, in attuazione del deliberato consiliare del 30 luglio 2024, si ritiene che Astral S.p.A. e il Comune di Fiumicino abbiano operato non in linea con i principi generali espressi dal Codice, in particolare dall'art. 163 del d.lgs. 50/2016 per la elusione dei requisiti per il ricorso all'istituto della somma urgenza.

Si invitano, pertanto, i due operatori sopra citati a voler tener conto per il futuro di quanto specificatamente dedotto e rilevato nella presente nota, in vista di un più puntuale adeguamento ai suddetti principi e rispetto della normativa di settore.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Firmato digitalmente