

DELIBERA N. 780

7 ottobre 2020.

Oggetto

Fasc. UVLA 1053/20

Oggetto: Lavori di completamento della tangenziale ovest di Andria dal km 43+265 al km 49+568" – Strada provinciale n. 2. Importo complessivo dell'appalto 27.500.000 Euro. Stazione Appaltante Provincia Barletta – Andria – Trani (BAT).

Visti il d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, il d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, il D.P.R. 207 5 ottobre 2010;

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 nota assunta a prot. n. 0015906 in data 25/02/2020 perveniva la segnalazione del dott. N. M., Consigliere Regionale della Regione Puglia, che evidenziava presunte anomalie di natura tecnico amministrativa dell'appalto in oggetto; segnalava in particolare criticità in merito alla Valutazione di Impatto Ambientale, evidenziando il parere contrario al progetto espresso dalla Soprintendenza in sede di conferenza dei servizi, nonché la mancata approvazione da parte del Comune di Andria, interessato dai lavori in appalto, della variante al Piano Regolatore Generale.

L'Ufficio di Vigilanza con nota prot. n. 0022737 in data 19/03/2020 avviava pertanto un'istruttoria chiedendo alla Provincia BAT e al comune di Andria delucidazioni e controdeduzioni in merito alle criticità rilevate da un preliminare esame degli atti già acquisiti.

Con note assunte a prot. n. 0045371 del 17/06/2020 e prot. n. 0059807 del 05/08/2020 pervenivano i chiarimenti e i documenti richiesti da parte rispettivamente della Provincia, Settore Infrastrutture Trasporti e Viabilità, e del Comune di Andria, settore pianificazione urbanistica.

Considerato in fatto

L'intervento in esame è compreso tra le opere ritenute di rilevanza strategica regionale e interregionale da realizzarsi con le risorse economiche assegnate, a seguito di intesa istituzionale tra la Regione Puglia

il Ministro per i rapporti con le Regioni, con delibera CIPE del 3 agosto 2011¹. La suddetta Intesa stabiliva tra l'altro che la realizzazione dell'intervento, denominato "S.P. n°2 (ex S.P. n°231) - Completamento della tangenziale ovest di Andria dal Km 43+663 al Km 49+568" dotato di un finanziamento complessivo pari a € 27.500.000,00, era posto a cura della Provincia BAT.

La struttura tecnica della Provincia predisponendo pertanto un progetto preliminare il cui obiettivo principale, come dichiarato nella Relazione Illustrativa, *"può riassumersi nel miglioramento delle condizioni di sicurezza stradale ed eliminazione delle attuali situazioni di pericolo, molto spesso dovute anche alla discontinuità della sezione stradale esistente, più volte sollecitato ed auspicato dagli stessi enti ed Autorità territoriali"*.

Il Progetto Preliminare veniva approvato dalla Giunta Provinciale con deliberazione n° 43 del 06.06.2013. Con la predetta Deliberazione veniva altresì stabilito di trasmetterlo ai seguenti Enti/Uffici:

- al Comune di Andria per la rispettiva adozione della conseguente variante urbanistica allo strumento urbanistico generale;
- alla Regione Puglia - Settore Urbanistico - Ufficio Paesaggio, per l'acquisizione dell'autorizzazione paesaggistica;
- all'Ufficio provinciale competente per la procedura di verifica di assoggettabilità a Valutazione di Impatto Ambientale (V.I.A.);

al Settore della Provincia "Edilizia, Manutenzione, Impianti Termici ed Espropriazioni" per l'avvio delle procedure esproprie.

il suddetto progetto in conseguenza dell'acquisizione di ulteriori elaborati progettuali veniva poi riapprovato, con contestuale nomina del R.U.P., con D.G.P. n° 83 in data 24.09.2013.

Il progetto veniva validato in data 23.09.2013. Nel verbale di validazione tra l'altro si legge: *"in relazione al livello di approfondimento progettuale previsto per il progetto preliminare, si esprime parere favorevole alla approvazione dello stesso, fermo restando che in sede di verifica del progetto definitivo, dovranno essere verificati tutti i pareri acquisiti accertando che le eventuali prescrizioni siano state ottemperate"*

L'appalto veniva bandito in data 7 ottobre 2013 con la procedura di cui all' art. 53, comma 2, lett. c) del decreto legislativo n. 163 del 2006 (appalto integrato su progetto preliminare con acquisizione in sede di gara del progetto definitivo), l'importo a base di gara era posto pari a 20.615.096,75 Euro di cui Euro 19.761.070,00 per lavori, Euro 360.000,00 per la progettazione ed Euro 494.026,75 per oneri di sicurezza non soggetti a ribasso.

Espletata la procedura di gara, in data 31.12.2013 veniva dichiarata aggiudicataria provvisoria l'impresa "Doronzio Infrastrutture S.r.l." con sede in Barletta (BT), con un ribasso offerto del 4,1376% sull'importo per l'esecuzione delle lavorazioni pari ad € 19.761.070,00 e sulle spese tecniche per rilievi, indagini, accertamenti ecc. pari ad € 360.000,002.

¹ Individuazione ed assegnazione di risorse ad interventi di rilievo nazionale ed interregionale e di rilevanza strategica regionale per l'attuazione del **piano nazionale per il Sud**. (Deliberazione n. 62/2011).

² Risulta agli atti che avverso l'aggiudicazione alla ditta Doronzio ha fatto ricorso la seconda classificata alla gara; con sentenza n. 779/2016 del 25.02.2016 il CdS - sezione V ha in ultimo confermato la validità dell'aggiudicazione definitiva in favore dell'impresa "Doronzio Infrastrutture S.r.l.";

Il 28.01. 2014 il competente settore Ambiente della Provincia si esprimeva determinando di assoggettare la proposta progettuale alla procedura di Valutazione di Impatto Ambientale.

L'istanza di valutazione di VIA veniva presentata dalla Società aggiudicataria Doronzo Infrastrutture s.r.l., alla Provincia in data 14.02.2014.

Con nota del 25.03.2014, la Provincia comunicava al soggetto proponente e agli Enti interessati l'avvio del procedimento e convocava la prima riunione di Conferenza di Servizi per il giorno 24 aprile 2014. A seguito della nota di convocazione pervenivano una serie di richieste di chiarimenti – integrazioni da parte degli Enti interessati al Procedimento (Autorità di bacino, Soprintendenza per i beni archeologici, Arpa). Le integrazioni richieste venivano riscontrate dalla società proponente e dunque, con successiva nota prot. n. 27353 del 07/05/2014, la Provincia invitava gli stessi a trasmettere i pareri di competenza.

In data 27 febbraio 2018 si svolgeva la seconda riunione della Conferenza dei Servizi.

Nel lungo periodo compreso tra le due riunioni di Conferenza, aprile del 2014 e febbraio 2018, numerose sono state le interlocuzioni tra la Provincia e i vari Enti interessati dal procedimento, soprattutto con l'ufficio Piano del Comune di Andria in relazione alla approvazione della necessaria variante urbanistica, nonché con la Soprintendenza Archeologica, Belle Arti, Paesaggio che aveva altresì richiesto alcune integrazioni progettuali.

In data 27 febbraio 2018 l'Ente procedente concludeva in definitiva la Conferenza dei servizi attestando l'acquisizione dei seguenti pareri:

- parere di Arpa Puglia (prot. 24862 del 13/02/2018) che aveva espresso il proprio nulla osta con prescrizioni alla realizzazione dell'intervento;
- parere della Sezione Coordinamento Servizi Territoriali incardinata presso il Dipartimento Agricoltura, Sviluppo Rurale e Tutela dell'Ambiente della Regione Puglia (prot. 7133 del 06/02/2018). Nel verbale della conferenza la Provincia dava atto che il suddetto parere, dopo un rimando alle norme che regolamentano l'estirpazione degli ulivi e la tutela degli ulivi monumentali, si concludeva con un rinvio alla presentazione di appropriata documentazione tecnica ad un livello di progettazione esecutiva. Il soggetto proponente ed il servizio Viabilità della Provincia consideravano pertanto che le richieste del suddetto Servizio regionale erano da considerarsi come prescrizioni cui ottemperare in fase di elaborazione del progetto esecutivo, subordinando la realizzazione dell'intervento all'acquisizione delle necessarie suddette autorizzazioni;
- parere del Comune di Andria (prot. 19701 del 27/02/2018) con il quale, rispetto all'intervento oggetto della Conferenza dei Servizi, non erano stati rilevati motivi ostativi alla scala comunale. Pertanto, concludeva la Provincia che, non essendo pervenuti ulteriori pareri dal Comune si riteneva acquisito l'assenso dell'Amministrazione comunale per gli aspetti urbanistici coinvolti dal progetto in esame;
- parere favorevole con prescrizioni della Commissione Locale Paesaggio della Provincia BAT formulato in occasione della riunione del 23/01/2018;
- parere favorevole con prescrizioni del Comitato Tecnico Provinciale della Provincia BA T formulato nella riunione del 31/01/2018;
- parere negativo della Soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio per le province di Barletta - Andria-Trani e Foggia (prot. 1428 del 21/02/2018).

La Soprintendenza in particolare nel proprio parere aveva rilevato che *"appaiono assolutamente non indagati gli aspetti puntuali dell'opera in ragione delle interferenze con le componenti di paesaggio sopra menzionate (lame, strade a valenza paesaggistica, edifici ed aree variamente tutelati) in termini di impatti visuali e di trasformazione fisica dei luoghi, nonché i rapporti con il Tratturo, sottoposto a vincolo archeologico con DM 22 dicembre 1983, e le aree di sensibilità archeologica come evidenziate dagli studi di settore"*; ed inoltre che *"In merito della questione 'alternative localizzative' riportate nel Rapporto Ambientale, la Scrivente (Soprintendenza) ritiene che le problematiche esplicitate nei seguenti punti 'interferenza col tessuto edilizio', 'svincoli ed opere esistenti' e 'immissioni dirette', siano insufficienti ad orientare le scelte adottate"*. In definitiva la Soprintendenza chiedeva che fossero *"adeguatamente considerate alternative localizzative, contemplando una revisione del progetto, indirizzato alla soluzione dell'ampliamento in propria sede del tracciato esistente della SP 2, ai fini del raggiungimento dell'obiettivo strategico viabilistico per cui l'opera si rende necessaria"*.

La Provincia -settore viabilità – rilevando di trovarsi nelle condizioni previste dal comma 3 dell'art. 14-Quater della Legge n. 241/90 disponeva di procedere alla rimessione della determinazione conclusiva del Consiglio dei Ministri.

il Consiglio dei Ministri nella riunione del 15 ottobre 2018, richiamando tra l'altro un incontro tenutosi l'11 luglio 2018 presso il Dipartimento per il coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio dei ministri con i rappresentanti del Ministero per i beni e le attività culturali e del Ministero dell'Ambiente, riteneva *"conclusivamente nell'esame delle contrapposte posizioni e nell'ambito di una complessiva valutazione ed armonizzazione dei diversi interessi pubblici coinvolti di condividere l'avviso espresso dalla Provincia BAT (favorevole alla realizzazione di un nuovo tracciato in luogo dell'ampliamento esistente percorso) dal momento che, se da un lato si tratterebbe di ulteriore consumo di suolo, dall'altro lato è pur sempre emerso in estrema sintesi che il nuovo tracciato:*

- a) fornisce più ampie garanzie per quanto attiene alla sicurezza della circolazione;*
- b) assicura ad ogni modo il rispetto delle specifiche misure di salvaguardia prescritte dal vigente piano paesaggistico;*
- c) consente infine l'allontanamento di alcune importanti fonti di inquinamento dal centro abitato"*.

Deliberava dunque *"di consentire la prosecuzione del procedimento di valutazione di impatto ambientale del progetto di completamento dei lavori della tangenziale ovest di Andria, S.P. 2 dal Km 43+265 al Km 52+295, nel rispetto delle prescrizioni impartite nel corso del procedimento, ivi inclusa quella relativa al rispetto della distanza di almeno 50 metri dal tratturello n. 94"*.

Con determinazione dirigenziale n. 1108 del 22.11.2018 il settore Ambiente della Provincia approvava la V.I.A. determinando:

" [...];

3. di esprimere giudizio favorevole di compatibilità ambientale in merito alla proposta progettuale della società DORONZO INFRASTRUTTURE s.r.l., in qualità di impresa aggiudicataria provvisoria dell'appalto inerente ai lavori indicati in oggetto;

4. di stabilire che il presente provvedimento di compatibilità ambientale ricomprende l'accertamento di compatibilità paesaggistica prevista dall'art. 91 delle NTA del PPTR;

5. di obbligare il proponente a redigere il progetto esecutivo sulla base delle prescrizioni impartite nell'allegato A "quadro prescrittivo" che dovranno oltremodo essere osservate durante la realizzazione dell'intervento;

6. di stabilire che la realizzazione dell'intervento resta comunque subordinata all'adozione e successiva approvazione della Variante allo strumento urbanistico del Comune di Andria;
7. di stabilire che per gli aspetti legati alla Valutazione d'Impatto Ambientale, ai sensi dell'art. 26 comma 6 del D.Lgs. 152/2006 e ss.mm.ii, il progetto dovrà essere realizzato entro cinque anni dalla pubblicazione del presente provvedimento;
[...]'.

Avverso la predetta determinazione nel febbraio e nell'aprile del 2019 sono stati promossi ricorsi innanzi al TAR Puglia e al Presidente della Repubblica rispettivamente da due associazioni ambientaliste - Forum Ambientalista e Italia Nostra - e da alcuni cittadini del territorio di Andria.

I ricorsi vertono sostanzialmente su presunte carenze del progetto e della procedura di VIA con particolare riferimento alla lamentata assenza di studi e valutazioni in merito agli impatti di tracciati alternativi a quello proposto in progetto ivi compreso l'allargamento della attuale SP2.

Con nota del 29.07.2019 l'impresa Doronzo Infrastrutture s.r.l., ha invitato la Provincia ad assumere le determinazioni finalizzate all'approvazione del progetto definitivo.

Con nota prot.n. 25330 del 30.07.2019 il RUP, che risulta in quiescenza dal 1.08.2019, diffidava il Comune di Andria ad adottare senza ulteriore indugio la variante allo strumento urbanistico comunale con contestuale apposizione del vincolo preordinato all'esproprio.

Ha rappresentato il dirigente del settore viabilità della Provincia nella propria nota di chiarimento inviata all'ufficio istruttore che la nuova Amministrazione Provinciale nel frattempo insediatasi (settembre 2019) non ha ritenuto opportuno, di fronte alla diffida del RUP non riscontrata dal Comune di Andria, fare ricorso alle vie legali quanto piuttosto attivare un confronto con l'Amministrazione Comunale e quella Regionale per addivenire ad una soluzione condivisa.

Ad oggi il Comune di Andria non ha ancora adottato ed approvato la variante urbanistica apponendo sulle aree interessate dall'intervento il vincolo preordinato all'esproprio.

Ha precisato la Provincia che, stante la mancata approvazione del progetto definitivo il contratto con l'impresa aggiudicataria non è mai stato sottoscritto.

Osservazioni e rilievi mossi con la CRI

Con nota prot. n. 0022737 in data 19/03/2020 veniva avviato un procedimento istruttorio e mosse al settore viabilità della Provincia, nello specifico al RUP dei lavori, e al dirigente dell'ufficio Piano e Pianificazione Strategica del Comune di Andria, le contestazioni nel seguito sintetizzate con richiesta di controdeduzioni e documentati chiarimenti.

Constatato che l'elenco elaborati del progetto preliminare posto a base di gara, come riportato nella relativa delibera di approvazione, non manifestava la presenza di uno specifico elaborato sulle indagini preliminari – geologiche, idrauliche, archeologiche ecc.. veniva osservato che tale evenienza rendeva il progetto preliminare non conforme all'art. 17 comma 3 del D.P.R. 207/10 che dispone: "*Qualora il progetto debba essere posto a base di gara di un appalto di cui all'articolo 53, comma 2, lettera c), del codice o di una concessione di lavori pubblici: a) sono effettuate, sulle aree interessate dall'intervento, le indagini necessarie quali quelle geologiche, idrologiche, idrauliche, geotecniche, nonché archeologiche e sulle interferenze e sono redatti le relative relazioni ed elaborati grafici nonché la relazione tecnica sullo stato di consistenza degli*

immobili da ristrutturare". Venivano chiesti chiarimenti al riguardo nonché l'invio degli elaborati del progetto preliminare posto in gara.

Veniva richiesto altresì di trasmettere copia dei verbali di verifica e di validazione e di specificare se il suddetto progetto, prima dell'avvio della gara, fosse corredato di tutti i pareri rilasciati dagli enti competenti interessati dall'opera, pareri necessari per attestarne l'eseguibilità.

Veniva osservato che, dalla lettura della Determinazione Dirigenziale n. 1108 del 22.11.2018 di approvazione della VIA, sembrava evincersi che l'Ufficio Piano del Comune di Andria non avesse contezza del progetto preliminare che era stato posto in gara. Venivano chiesti chiarimenti al riguardo posto che secondo quanto disposto dell'art. 19 comma 3 del DPR 327/01: *"Se l'opera non è di competenza comunale, l'atto di approvazione del progetto preliminare o definitivo da parte della autorità competente è trasmesso al consiglio comunale, che può disporre l'adozione della corrispondente variante allo strumento urbanistico".*

Venivano infine richieste, sia al RUP che al Comune di Andria, informazioni ed aggiornamenti in merito allo stato approvativo della variante allo strumento urbanistico cui la realizzazione dell'intervento, secondo quanto indicato in sede di conferenza dei servizi, restava subordinata.

Controdeduzioni delle Amministrazioni

Con nota assunta a prot. n. 0045371 in data 17/06/2020 pervenivano le informazioni /controdeduzioni da parte della Provincia Settore 5° - Infrastrutture, Viabilità Trasporti Concessioni Espropriazioni - Lavori Pubblici corredate degli atti richiesti.

Il RUP in merito alla prima contestazione ha rilevato che il progetto preliminare, come riapprovato con D.G.P. n. 83 del 24/09/2013, contiene fra gli elaborati lo "Studio preliminare ambientale" corredato dei necessari grafici, al cui interno vengono trattati una serie di aspetti (Pianificazione Urbanistica Comunale, Piano Urbanistico Territoriale Tematico "Paesaggio", Piano di Assetto Idrogeologico, Piano Comunale dei Tratturi, Atmosfera, Suolo e Sottosuolo, Vegetazione, Flora, Fauna ed Ecosistemi, Paesaggio, Patrimonio Architettonico ed Archeologico e dei Beni Culturali, Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR)), sottolineando che il suddetto studio *"basandosi su dati di letteratura (l'art. 17, comma 3 del D.P.R. 207/10 non prescrive infatti indagini dirette) fornisce un quadro esaustivo rispetto alle componenti geologiche, idrologiche, idrauliche, geotecniche, archeologiche nonché sulle interferenze con le reti dei servizi".*

In relazione al punto 2 veniva trasmesso il verbale di validazione del progetto datato 24.09.2013.

Con riferimento al terzo punto il RUP ha rappresentato che la deliberazione di Giunta Provinciale n. 43 del 6/06/2013 con la quale veniva approvato il progetto preliminare (prima versione) stabiliva al punto 4 del deliberato *"di trasmettere il presente progetto al Comune di Andria per la rispettiva adozione della conseguente variante urbanistica allo strumento urbanistico generale ...".*

Riferiva poi del lungo iter e delle numerose interlocuzioni tra Comune di Andria, Provincia e Regione Puglia in relazione alla necessità o meno di attivare la procedura di Valutazione Ambientale Strategica per l'approvazione della variante urbanistica. Il Comune di Andria, nel luglio del 2013 aveva infatti chiesto alla competente Autorità regionale l'applicabilità della disciplina di cui al comma 7, art. 3 della L.R. n. 44 del 18/12/2012 alla variante necessaria alla realizzazione dell'opera.

³LEGGE REGIONALE Puglia 14 dicembre 2012, n. 44 "Disciplina regionale in materia di valutazione ambientale strategica" - Art. 3 comma 7:" *Per le modifiche dei piani e dei programmi elaborati per la pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli conseguenti a provvedimenti di autorizzazione di opere singole che hanno per legge l'effetto di variante ai suddetti piani e programmi, ferma restando l'applicazione della disciplina in materia di VIA, la VAS non è necessaria per la localizzazione delle singole opere.*"

La Regione Puglia, con nota prot. n. 8795 del 20/09/2013, aveva escluso l'applicabilità di tale comma ed invitato il Comune di Andria a presentare istanza di verifica di assoggettabilità a VAS verificando preliminarmente l'applicabilità del comma 7 dell'art. 8 della stessa L.R.4, ovvero la possibilità di operare un coordinamento delle procedure di VIA e di VAS. riferisce il RUP che *"solo dopo l'intervenuta approvazione del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, comprensivo di VAS, intervenuta con Deliberazione di Consiglio Provinciale del 15/06/2015, e la conseguente approvazione del Piano Regionale Trasporti (PRT) e relativo Piano Attuativo 2015 - 2019 [...] anch'esso comprensivo di VAS, intervenuta con Deliberazione di Giunta Regionale n. 598 del 26/04/2016, il Comune di Andria, in relazione alla variante urbanistica, ha avviato la procedura di registrazione dei Piani comunali e loro varianti esclusi dalla procedura di VAS, così come indicato dalla Regione Puglia nella ridetta nota prot. n. 8795 del 20/09/2013"*.

In merito allo stato approvativo della variante urbanistica ha sottolineato il RUP che *"pur essendo stato acquisito in sede di Conferenza di Servizi il parere favorevole del Comune di Andria sia sotto l'aspetto urbanistico che sotto quello ambientale, il provvedimento conseguente non è stato mai acquisito. [...] il Comune di Andria, al quale sin dal 2013 era stato trasmesso per gli adempimenti di competenza (urbanistici ed espropriativi) il progetto preliminare approvato con D.G.P. n. 43/2013, non ha a tutt'oggi assunto alcuna determinazione sulla prescritta variante sia in senso positivo [...] che in senso negativo"*. Ha sottolineato altresì che nell'ambito dei processi di formazione dei piani territoriali sovraordinati - PTCP e PRT - la fase pubblicistica attivata all'interno delle relative procedure di VAS *"non ha mai visto il Comune di Andria (e ad onor del vero nessuna associazione ambientalista o privato cittadino) palesare il proprio orientamento negativo alla realizzazione di tale opera."* Per tali motivi ha riferito infine il RUP di aver assunto la decisione di diffidare il Comune di Andria ad adempiere e a porre in essere quanto di sua competenza per l'avvio della procedura di variante allo strumento urbanistico con apposizione del vincolo preordinato all'esproprio e contestuale dichiarazione di pubblica utilità necessaria alla realizzazione dell'intervento.

Con nota assunta a prot. n. 0059807 in data 05/08/2020 perveniva la risposta del Comune di Andria che, in relazione allo stato approvativo della variante, nel ripercorrere le varie fasi del procedimento e le numerose interlocuzioni avute con la Provincia ed in parte con la Regione Puglia come sopra rapportate, in aggiunta a quanto riferito dal RUP esprimeva quanto di seguito sintetizzato.

Con nota prot. n. 14112 del 09/02/2018, il Settore Piano e Pianificazione strategica aveva provveduto a trasmettere, per l'apposizione del visto di competenza, al competente Assessore Comunale lo schema della proposta di delibera di adozione della variante urbanistica riguardante la S.P. n. 2, da sottoporre all'approvazione del Consiglio Comunale.

Il competente Assessore Comunale, con nota prot. n. 14855 del 13/02/2018 inviata al dirigente del settore, ha ritenuto di non condividere il contenuto di detto schema.

Con successiva Deliberazione n. 21 del 15/04/2019 il Consiglio Comunale stabiliva di impegnare il legale rappresentante pro-tempore dell'Ente e l'Amministrazione Comunale ad *"avviare ogni azione tesa alla non realizzazione di quest'opera, interloquendo con la Provincia, la Regione e il Governo Centrale, affinché tale*

⁴ Art. 8 comma 7: "La verifica di assoggettabilità a VAS ovvero le VAS relative a modifiche a piani e programmi ovvero a strumenti attuativi di piani o programmi già sottoposti positivamente alla verifica di assoggettabilità di cui all'articolo 8 o alla VAS di cui agli articoli da 9 a 15, si limita ai soli effetti significativi sull'ambiente che non siano stati precedentemente considerati dagli strumenti sovraordinati e si svolge secondo modalità semplificate disciplinate con successivi atti della Giunta regionale, su proposta dell'Assessorato con compiti di tutela, protezione e valorizzazione ambientale."

stanziamento sia mantenuto e destinato all'adeguamento infrastrutturale del tratto della SP2 esistente e funzionante, con l'indispensabile messa in sicurezza dell'attuale sede stradale e dei ponti e cavalcavia".

Con nota del 12/06/2019 il Commissario Straordinario del Comune di Andria⁵ chiedeva alla Regione Puglia la disponibilità per un incontro tematico al fine di approfondire lo stato del procedimento dell'opera.

L'incontro non è andato a buon fine per l'assenza del rappresentante della Regione Puglia pertanto il Dirigente del Settore 2 -Piano e Pianificazione Strategica ed il Commissario Straordinario, con nota prot. n. 64482 del 12/07/2019, formalizzavano una richiesta di parere alla Regione.

La Regione Puglia con nota del 18/07/2019 ribadiva la validità del proprio parere già espresso con precedente nota del marzo del 2019⁶ che rilevava quanto segue: *"il Piano Attuativo 2015-2019 del Piano Regionale dei Trasporti, è stato approvato definitivamente con D.G.R. n. 598 del 26.04.2016, di contro il PTCP della Provincia BAT è stato approvato definitivamente con Deliberazione n. 11 del 15.06.2015. Si sottolinea che entrambi gli strumenti di programmazione e pianificazione hanno scontato la fase di concertazione istituzionale e partecipazione prevista per legge durante il processo di redazione. [...]*

In merito al requisito urbanistico si richiede al Comune di Andria di fornire chiarimenti relativi alla prescritta Variante urbanistica anche In considerazione della recente Deliberazione del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'art. 14 quater, co. 3, della L. 241/1990 e della conseguente Determinazione Dirigenziale di compatibilità ambientale della Provincia BAT n. 1108 del 22.11.2018.

Si rappresenta infine la disponibilità della scrivente a valutare ipotesi progettuali alternative al fine di poter avviare una proposta di rimodulazione delle risorse presso il competente Ministero".

In data 14/01/2020 si è tenuta una riunione, convocata dalla Agenzia Regionale "ASSET" Agenzia Regionale per la Mobilità nella regione Puglia, per analizzare eventuali criticità relative alla viabilità e all'accessibilità dell'area individuata per il nuovo ospedale di Andria in relazione alla progettazione in essere per i lavori della variante SP 2.

In tale riunione, riferisce il dirigente, veniva ribadita la contrarietà dell'Amministrazione Comunale alla realizzazione della variante alla SP2, *"a meno di una verifica della fattibilità tecnica, economica e giuridica, dell'adeguamento dell'attuale sede stradale della S.P. 2"*. L'agenzia regionale si rendeva disponibile ad effettuare le verifiche necessarie per determinare la fattibilità tecnica, economica e giuridica dell'adeguamento della strada esistente, al fine di verificare che il tracciato fosse conciliabile con il progetto e la tempistica di realizzazione del nuovo ospedale.

Considerato in diritto

In relazione alle criticità contestate dall'ufficio, esaminate le risposte pervenute nonché la documentazione integrativa acquisita, si considera quanto segue.

1. Per quanto riguarda la non conformità del progetto preliminare all'art. 17 comma 3 del D.P.R. 207/10.

⁵ In seguito alla mancata approvazione del Bilancio di Previsione 2019 da parte del Consiglio comunale di Andria, il Prefetto di Barletta Andria Trani, ha sciolto il consiglio comunale e nominato un commissario insediandosi il 29 aprile 2019.

⁶ La nota risulta inviata al Presidente della Provincia BAT, al Sindaco del Comune di Andria e, per conoscenza, anche al Consigliere Regionale Nicola Marmo, autore dell'esposto all'ANAC di cui alla presente istruttoria.

Prioritariamente pare opportuno osservare che non è da ritenersi condivisibile l'evenienza che un'opera a rete di tale estensione e rilievo economico quale quella in esame sia stata posta in appalto sulla base di un progetto di livello preliminare. Tuttavia, a valle di adeguate motivazioni rese dalla Provincia nei propri atti⁷, la normativa al tempo vigente, il d.lgs 163/06, consentiva tale tipologia di appalto ma già allora, prima che siffatta modalità venisse rimossa dal legislatore con il successivo d.lgs 50/06⁸, venivano poste alcune condizioni allo scopo di assicurare che il progetto da porre in gara, pur di livello preliminare, presentasse adeguato dettaglio al fine di scongiurare quanto più possibile eventuali imprevisti di natura geologica, archeologica, idrologica ecc. in corso di esecuzione.

Tali condizioni sono riportate all'art. 17 del Regolamento 207/10 che al comma 3 specifica: *"Qualora il progetto debba essere posto a base di gara di un appalto di cui all'articolo 53, comma 2, lettera c), del codice o di una concessione di lavori pubblici:*

- a) sono effettuate, sulle aree interessate dall'intervento, le indagini necessarie quali quelle geologiche, idrologiche, idrauliche, geotecniche, nonché archeologiche e sulle interferenze e sono redatti le relative relazioni ed elaborati grafici nonché la relazione tecnica sullo stato di consistenza degli immobili da ristrutturare;*
- b) è redatto un capitolato speciale descrittivo e prestazionale;*
- c) è redatto uno schema di contratto.*

L'elaborato di cui al comma 1, lettera f), contenente la stima sommaria dei costi della sicurezza da indicare nel bando di gara, nell'avviso di gara o nella lettera di invito, è allegato al contratto,..."

Non si condivide quanto asserito dal RUP in merito all'evenienza che il suddetto articolo, a suo dire, non prescrive l'esecuzione indagini dirette. Con chiarezza alla lettera a) è specificato che sono effettuate, sulle aree interessate dall'intervento tutte le indagini ritenute *necessarie*, indagini specificatamente interessanti il sedime dell'opera in progettazione.

È certamente possibile che il progettista non ritenga necessario effettuare puntuali rilievi e che consideri esaustive le conoscenze disponibili sul tracciato di progetto, tuttavia tale evenienza deve risultare chiaramente espressa ed adeguatamente giustificata quanto meno nella relazione generale dell'intervento poiché costituisce specifica assunzione di responsabilità del progettista e del RUP che ha il compito di validare il progetto da porre in gara; per quest'ultimo infatti l'art. 15 comma 3 del Regolamento prevede che: *"Per ogni intervento, il responsabile del procedimento, in conformità di quanto disposto dall'articolo 93, comma 2 del codice, valuta motivatamente la necessità di integrare o di ridurre, in rapporto alla specifica tipologia e alla dimensione dell'intervento, i livelli di definizione e i contenuti della progettazione, salvaguardandone la qualità."*

Ha rilevato il RUP che è nello "Studio preliminare ambientale" che sono stati trattati una serie di profili, tra cui quelli geologici, idraulici, ecc..., ritenendo così soddisfatti nella sostanza i dettami del suddetto art.17. Si osserva al riguardo che all'elaborato "studio preliminare ambientale" la norma assegna invero un obiettivo differente, specificato al successivo art. 20 del Regolamento, e che si sostanzia nel *"ricercare le condizioni che consentano la salvaguardia nonché un miglioramento della qualità ambientale e paesaggistica*

⁷ La Provincia ha sottolineato l'esigenza di un impegno celere dei fondi CIPE nonché la grave carenza di personale tecnico in grado di redigere i superiori livelli progettuali per il progressivo depauperamento dell'Ente principalmente in termini di risorse umane.

⁸ Il quarto periodo del comma 1 dell'art. 59 del d.lgs 50/16 è sospeso fino al 31 dicembre 2021 dall'art. 1, comma 1, lett. b), della legge n. 55 del 2019, come modificato dall'art. 8, comma 7, decreto-legge n. 76 del 2020, nella parte in cui vieta il ricorso all'affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione di lavori, tuttavia esso si riferisce comunque all'affidamento della progettazione esecutiva ed esecuzione sulla base del progetto definitivo redatto dalla S.A.

del contesto territoriale” nel quale si inserisce l’opera. Gli aspetti idraulici, geotecnici, di interferenza con opere esistenti, ecc. nello studio preliminare suddetto sono pertanto trattati a grande scala e finalizzati a riconoscere eventuali problematiche di integrazione dell’opera nel generale contesto ambientale; di contra le indagini e gli studi richiesti all’art.17 sono indirizzati ad identificare le possibili criticità puntuali ed i profili più squisitamente tecnico - esecutivi per la realizzazione delle opere, anche al fine di fornire indicazioni per la corretta redazione del progetto definitivo da acquisire in gara e del successivo livello progettuale esecutivo⁹.

Quanto sopra **conferma la non conformità del progetto preliminare ai disposti di cui all’art. 17 comma 3 del D.P.R. 207/10.**

Dall’esame degli elaborati di progetto acquisiti in sede istruttoria emerge altresì una ulteriore criticità del progetto preliminare, che si ritiene abbia peraltro condizionato il successivo iter approvativo del progetto definitivo presentato dall’impresa.

L’art. 18 del Regolamento D.P.R. 207/10 prescrive che la **relazione illustrativa del progetto** preliminare *“salvo diversa motivata determinazione del responsabile del procedimento, si articola nei seguenti punti:*

a) scelta delle alternative: riepiloga tutti i dati e le considerazioni sulla base dei quali si è giunti alla determinazione della soluzione progettuale migliore (soluzione selezionata) riportando altresì, tramite elaborati grafici, le soluzioni progettuali alternative prese in esame;

Nel dettaglio:

a) scelta delle alternative:

- descrizione generale corredata da elaborati grafici redatti anche su base cartografica delle soluzioni progettuali analizzate, caratterizzate sotto il profilo funzionale, tecnico (aspetti geologici, geotecnici, idrologici, idrogeologici, di traffico, strutturali, impiantistici, ecc.) e sotto il profilo dell’inserimento ambientale (aspetti urbanistici, archeologici, vincolistici, ecc.); e sotto il profilo dell’inserimento ambientale (aspetti urbanistici, archeologici, vincolistici, ecc.);

- illustrazione delle ragioni della soluzione selezionata sotto il profilo localizzativo, funzionale ed economico, nonché delle problematiche connesse all’inserimento ambientale, alle preesistenze archeologiche e alla situazione complessiva della zona, con riferimento alle altre possibili soluzioni; ove l’intervento preveda l’adeguamento o l’ampliamento di opere esistenti, il progetto espone chiaramente le caratteristiche dell’opera esistente, le motivazioni che hanno portato a tale scelta e l’esame di possibili alternative anche parziali.”

Orbene la relazione illustrativa del progetto preliminare in esame – tav. D – in merito alla scelta del tracciato di progetto così si esprime: *“L’obiettivo che si intende conseguire con il completamento della S.P.n °2 (ex S.P.n °231 e già ex S.S.n °98 “Andriese-Coratina”) nel tratto della tangenziale ovest di Andria dal km 43+265 al km 52+295 può riassumersi nel miglioramento delle condizioni di sicurezza stradale ed eliminazione delle attuali situazioni di pericolo, molto spesso dovute anche alla discontinuità della sezione stradale esistente, più volte sollecitato ed auspicato dagli stessi enti ed Autorità territoriali.*

Detto obiettivo progettuale ebbe una prima attuazione con iniziative progettuali dell’A.N.A.S. s.p.a., allora ente gestore della S.P.n °2, per la costruzione di una variante esterna all’abitato del Comune di Andria, assunte con proprio decreto aziendale n °2198 del 14.04.1993 e successivamente appaltate all’impresa Di Corato, appalto

⁹ A titolo meramente esemplificativo andrebbero indicate le eventuali ulteriori indagini da eseguire per scongiurare “sorprese geologiche”, o per l’approfondimento in sede di progetto definitivo delle soluzioni realizzative delle opere d’arte anche in relazione alla risoluzione di eventuali interferenze censite con i rilievi ecc.; il Regolamento prevede la redazione di specifici elaborati per ciascuna possibile problematica analizzata.



non più concretizzatosi per il fallimento dell'appaltatore [...]. La presente proposta progettuale segue, ove possibile, la soluzione tecnica a suo tempo assunta come ottimale dall'A.N.A.S., che optò per la scelta di realizzare tutto il tratto in variante planimetrica piuttosto che l'allargamento dell'attuale sede, andando a migliorare sensibilmente la tipologia di svincolo a livelli sfalsati in corrispondenza del km 51+637".

Si rileva dunque che non risultano esposte in relazione, né in altri documenti del progetto, ulteriori possibili soluzioni al tracciato scelto, né è stato con chiarezza esplicitato il motivo per il quale la soluzione adottata sia stata ritenuta dall'Amministrazione la migliore possibile; invero l'evenienza sembra data per scontata posto che il progetto ripercorre la soluzione già prescelta dall'ANAS 10 anni prima e non portata poi a termine per il fallimento della ditta appaltatrice, tuttavia non altrettanto scontata è apparsa ad alcuni Enti in sede di conferenza dei servizi, la Soprintendenza in particolare, oltreché ad associazioni ambientaliste che hanno in ultimo promosso ricorsi lamentando la suddetta carenza.

Ancorché, come meglio esplicitato in seguito, tale mancanza sia stata *di fatto* sostanzialmente superata in altre sedi e successivi procedimenti inerenti il progetto dell'opera, non può non rilevarsi la **non ottemperanza del progetto preliminare posto in gara alle indicazioni dell'art. 18 del DPR 207/10**.

1. In relazione alla verifica e validazione del progetto la Provincia ha trasmesso il solo atto di validazione che risulta datato 24.09.2013. Non sono stati trasmessi verbali di verifica. Nell'atto di validazione il RUP ha dichiarato che *"in qualità di responsabile unico del procedimento, ha provveduto ad effettuare una verifica della idoneità tecnica del progetto preliminare di che trattasi"*.

La verifica del progetto, se eseguita attraverso strutture tecniche della Stazione appaltante, **ai sensi del comma 2 dell'art. 47 del DPR 207/10**, per lavori di importo pari o superiore a 20 milioni di euro, deve essere effettuata dall'unità tecnica della stazione appaltante accreditata, ai sensi della norma europea UNI CEI EN ISO/IEC 17020, quale Organismo di ispezione di tipo B¹⁰. Ed altresì, secondo quanto indicato al successivo art. 54, *"lo svolgimento dell'attività di verifica deve essere documentato attraverso la redazione di appositi verbali, in contraddittorio con il progettista, e rapporti del soggetto preposto alla verifica"*.

Non è conforme ai dettami normativi sopra richiamati - **artt. 48 e 54 del DPR 207/10** - la verifica del progetto in esame, di importo superiore a 20.000.000 di euro, che sembra sia stata effettuata dal RUP e non dall'unità tecnica preposta, in assenza di contraddittorio con il progettista e non documentata con appositi verbali.

In merito alla validazione del progetto da porre in gara essa costituisce, di fatto, a valle delle verifiche sopra richiamate attestazione di *eseguitività* dello stesso.

Affinché un progetto possa essere considerato, con ragionevole certezza, eseguibile oltre alla verifica della bontà tecnica degli elaborati che lo compongono è necessaria la condivisione di tutti gli Enti a vario

¹⁰ L'organismo di ispezione Tipo B è un organismo parte separata e identificabile di un'organizzazione, e opera solamente per questa organizzazione madre. In vigenza del d.lgs 163/06 le unità tecniche delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, si accreditano tramite il Servizio tecnico centrale del Consiglio superiore dei lavori pubblici quali organismi di ispezione di Tipo B ai sensi della norma europea UNI CEI EN ISO/IEC 17020.

titolo interessati all'opera e dunque la preliminare acquisizione di nulla osta, pareri e prescrizioni rilasciati dagli stessi.

Per la casistica in esame l'**art. 58 del DPR 207/10 al comma 3** prescrive che *"In caso di affidamento mediante appalto di progettazione ed esecuzione sul progetto preliminare o concessione di lavori pubblici, la conferenza di servizi è convocata sulla base del progetto preliminare; il relativo verbale integra il progetto preliminare posto a base di gara."*

Non risulta che sia stata attivata una conferenza dei servizi sul preliminare; nel verbale di validazione si dà atto che il progetto è stato trasmesso agli Enti competenti per le conseguenti autorizzazioni ed altresì che il RUP ha dato parere favorevole *"fermo restando che in sede di verifica del progetto definitivo, dovranno essere verificati tutti i pareri acquisiti accertando che le eventuali prescrizioni siano state ottemperate"*, tuttavia tali pareri non risulta siano stati in qualche modo espressi prima dell'avvio dell'appalto.

Pur riconoscendo la sussistenza di una generale condivisione dell'intervento in progetto - in quanto contenuto nel Programma delle infrastrutture strategiche del territorio provinciale coordinato con il Piano Urbano di Mobilità dell'Area Vasta (P.U.M.A.V.) sottoscritto dai dieci Comuni costituenti la Provincia di B.A.T - di cui si dà atto nel documento di validazione deve rilevarsi la **non ottemperanza agli artt. 58 e 59 del DPR 207/10**.

3 – 4 Con riferimento alle problematiche riferibili all' approvazione della VIA, nonché ai complessi rapporti con il Comune di Andria che, ancora oggi, non ha ritenuto di approvare la variante urbanistica si osserva quanto segue.

La anomala durata della conferenza dei servizi - rilevata dallo stesso dirigente del settore viabilità della provincia nel verbale di conferenza dei servizi- pari a 240 giorni al netto delle sospensioni intervenute ma comunque in sostanza indetta nell'aprile del 2014 e conclusasi nel febbraio del 2018, si ritiene che, almeno in parte, sia dovuta alle approssimazioni procedurali sopra narrate che hanno caratterizzato la prima fase dell'iter approvativo del progetto fino all'avvio della gara di appalto.

Pur essendo l'intervento nelle sue linee generali condiviso dai comuni appartenenti alla Provincia e dalla Regione, tuttavia l'aver omesso l'esecuzione della conferenza dei servizi istruttoria sul preliminare, o comunque la mancata preliminare acquisizione dei pareri e prescrizioni degli Enti coinvolti, ha traslato, e forse amplificato, alcune problematiche dell'intervento che sono poi emerse in sede di conferenza dei servizi sul definitivo.

Prima fra tutte la questione della scelta del tracciato.

Al riguardo, fermo restando le carenze del progetto preliminare già evidenziate in merito alla esplicita valutazione di tracciati alternativi, è opportuno preliminarmente fare una precisazione.

Il dissenso di un'amministrazione che partecipa ad una conferenza di servizi, per essere validamente espresso, deve essere sorretto da una congrua motivazione e contenere altresì una critica costruttiva, non potendo limitarsi ad una mera generica opposizione al progetto esaminato¹¹.

Invero una *motivata* richiesta di valutazione di soluzioni alternative al tracciato scelto, scaturita infine in un parere negativo al progetto, è stata avanzata solamente dalla Soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio per le province di Barletta - Andria-Trani e Foggia che ha rilevato interferenza dell'asse viario con un Tratturo, sottoposto a vincolo archeologico con DM 22 dicembre 1983. Opposizione superata in sede di Consiglio dei Ministri con la procedura di cui all'art. 14 quater comma 3 della L 241/90.

Il Comune di Andria, che ha infine deliberato nell'aprile del 2019, di *avviare ogni azione tesa alla non realizzazione di quest'opera*, non risulta, dagli atti acquisiti, che abbia mai in precedenza espresso un motivato dissenso al progetto, per gli aspetti di propria competenza sostanzialmente urbanistici.

Dalla lettura della sopracitata delibera comunale di dissenso del 2019 pare rilevarsi che la non condivisione del tracciato di progetto origini principalmente dai *numerosi rilievi delle Amministrazioni coinvolte nel procedimento di VIA* ed in particolare quelli espressi dall'Autorità di Bacino e dalla Soprintendenza; rilievi mossi da altri Enti competenti in altre materie, e comunque in ogni caso superati in sede di conferenza dei servizi, quelli dell'Autorità di Bacino, grazie a prescrizioni dalla stessa impartite cui ottemperare in sede di redazione del progetto esecutivo, quelli espressi dalla Soprintendenza, per il superiore intervento del Consiglio dei Ministri con l'attivazione della procedura di cui all'art. 14 quater comma 3 della L 241/90.

Si osserva altresì che nel lungo lasso di tempo intercorso tra l'approvazione del Progetto preliminare e la chiusura della conferenza dei servizi numerose sono state le occasioni nell'ambito delle quali il Comune di Andria avrebbe potuto manifestare dissenso al tracciato proposto.

Si ricorda infatti che nel 2015 è intervenuta l'approvazione del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, comprensivo di VAS, (Deliberazione di Consiglio Provinciale del 15/06/2015) e la conseguente approvazione del Piano Regionale Trasporti (PRT) e relativo Piano Attuativo 2015 – 2019, adeguato al PTCP, nel quale l'intervento in esame risulta compreso (nell'ambito dei Contenuti di Assetto - Atlante Sistema dell'armatura infrastrutturale, Tavola CI - Foglio 2), anch'esso comprensivo di VAS, intervenuta con Deliberazione di Giunta Regionale n. 598 del 26/04/2016.

Procedimenti che hanno visto il coinvolgimento del Comune di Andria che non ha mai manifestato alcun dissenso all'opera come proposta.

Anzi si rileva, ad esempio, dalla lettura del verbale di Conferenza dei servizi del 16 maggio 2016, indetta per l'adeguamento del Piano Territoriale di coordinamento al piano paesaggistico regionale (PPTR), che l'assessore comunale alla pianificazione del Comune di Andria così si era espressa in tale sede: *"Prende*

¹¹ Cons. Stato, Sez. IV, 5 maggio 2016, n. 1799 "...il procedimento debba ispirarsi alla ricerca di una soluzione concordata, non può non rilevarsi che ciò costituisce un obiettivo tendenziale da realizzare "ove possibile", dovendo la Conferenza tener conto di eventuali dissensi manifestati dalle amministrazioni partecipanti al procedimento, purché si tratti di dissenso "c.d. costruttivo", ovvero sia congruamente motivato, non si riferisca a questioni connesse che non costituiscono oggetto della conferenza medesima e rechi le specifiche indicazioni delle modifiche progettuali necessarie ai fini dell'assenso".

la parola la Dott.ssa R. L., intervenendo specificatamente sulla S.P. n. 2 'Variante di Andria' e ribadendo come le ragioni al tempo addotte in merito alla scelta di mettere in sicurezza la viabilità nel tratto specifico (prevedendo un nuovo tracciato alternativo all'esistente) attenessero gli aspetti legati alla significativa incidenza di gravi incidenti stradali che sul quel tratto continuano ancora oggi a verificarsi; ciò in considerazione all' elevato numero di svincoli e che peraltro connota funzionalmente il tratto specifico come infrastruttura a servizio di una mobilità urbana di tipo 'tangenziale'. Per le motivazioni su esposte si ritiene che l'intervento previsto dal PTCP possa considerarsi per il Comune di Andria opportuno ed indispensabile."

Quanto sopra considerato, rilevato che non risulta nessun nuovo accadimento o sopravvenute mutate esigenze rispetto alla conclusione della Conferenza dei Servizi, visto che le problematiche in tale sede evidenziate hanno trovato risoluzione nei modi previsti dalla legge, l'odierna opposizione del Comune di Andria appare oggettivamente incongrua e soprattutto intempestiva.

Fermo restando le censurabili inadempienze procedurali e le carenze tecniche del progetto preliminare posto in gara come sopra rilevate, si riconosce che la Conferenza dei servizi sul progetto definitivo proposto dall'impresa per la Procedura di Valutazione di Impatto Ambientale, ha infine assolto il proprio compito consentendo di superare le criticità e i dissensi con l'attivazione della procedura di cui all'art. 14 quater comma 3 della L. 241/90 così pervenendo alla decisione finale.

D'altronde la Conferenza dei Servizi è proprio lo strumento procedimentale atto ad assicurare la partecipazione e cooperazione delle varie amministrazioni coinvolte in un procedimento decisorio pluristrutturato. A tale strumento è affidato il compito di operare la migliore ponderazione degli interessi in gioco, e al contempo, di assicurare il raggiungimento di un risultato in tempi certi e adeguati rispetto alle aspettative del cittadino.

Apparrebbe vanificata la ratio stessa della Conferenza dei Servizi se, a conclusione della medesima, una volta pervenuti alla decisione finale essa non venisse poi adottata.

Il Consiglio dei Ministri, massimo organo collegiale che riunisce i vertici delle Amministrazioni statali e dunque in grado di temperare adeguatamente i vari interessi coinvolti, si è espresso con propria deliberazione sul procedimento di VIA, ma di fatto si è espresso in merito alla scelta del tracciato e alle altre possibilità di localizzazione rilevando in definitiva che il tracciato scelto:

- "a) fornisce più ampie garanzie per quanto attiene alla sicurezza della circolazione;*
- b) assicura ad ogni modo il rispetto delle specifiche misure di salvaguardia prescritte dal vigente piano paesaggistico;*
- c) consente infine l'allontanamento di alcune importanti fonti di inquinamento dal centro abitato."*

Fatti salvi i diritti di ogni cittadino ad esprimere nelle sedi opportune il proprio motivato dissenso all'opera, e fermo restando l'esercizio dei poteri dell'Amministrazione comunale, corre l'obbligo di rappresentare, per quanto di competenza, che la modifica del tracciato dell'infrastruttura viaria costituirebbe variante sostanziale del progetto approvato, con il conseguente necessario annullamento della procedura di gara e l'avvio di una nuova progettazione da sottoporre nuovamente alle diverse procedure autorizzative nel rispetto delle norme vigenti.

Al di là degli ipotizzabili contenziosi che a seguito di ciò potranno sorgere dovranno poi certamente prevedersi ulteriori somme per la riprogettazione dell'opera, mentre incerta appare la sorte dei fondi già

assegnati, con possibile aggravio ulteriore per l'erario oltre al nocumento già causato dai ritardi fino ad oggi accumulati.

A fronte di quanto sopra ciò che pare destare maggiore preoccupazione è comunque il perpetrarsi dello stato di carente sicurezza dell'attuale asse viario, evenienza questa da tutti riconosciuta, che con il finanziamento del progetto in esame si intendeva ovviare, come evincibile in atti, e che, quanto sopra considerato, è destinata a protrarsi nel tempo in relazione ai tempi non brevi dell'appalto.

In conclusione le controdeduzioni fornite delle Amministrazioni interessate dal procedimento alle contestazioni mosse dall'Autorità hanno consentito di confermare, nella sostanza, le criticità rilevate in sede di avvio di istruttoria. L'esame degli atti acquisiti ha altresì manifestato ulteriori criticità in particolare per quanto riguarda il progetto preliminare per il quale sono state riscontrate carenze tecniche e difformità procedurali nella fase preordinata all'avvio dell'appalto.

Le carenze sopra rilevate hanno inciso sul successivo procedimento di VIA del progetto definitivo presentato dall'impresa aggiudicataria della gara d'appalto, comportando il rallentamento dei processi decisionali delle Amministrazioni coinvolte che hanno richiesto numerose integrazioni e chiarimenti. Le iniziali criticità sono state infine superate risultando le originarie carenze colmabili anche in sede di redazione del progetto esecutivo.

Ciò nonostante la Stazione Appaltante non ha proceduto all'approvazione finale del progetto definitivo ed al concreto avvio del contratto - non stipulato - essenzialmente a causa del ripensamento dell'Amministrazione comunale di Andria che, pur partecipando alla Conferenza dei Servizi di cui si è trattato e mai manifestando motivato dissenso all'opera, ha ritenuto di non procedere all'approvazione della variante urbanistica di propria competenza tardivamente rilevando la necessità di prevedere un percorso alternativo al tracciato previsto in progetto.

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 7 ottobre 2020

DELIBERA

Di rilevare, in relazione alla fattispecie in esame, nei sensi di cui in motivazione, il mancato rispetto dei principi generali di cui all'art. 2 del D.lgs. n. 163/2006 ed all'art. 30 del D.lgs. 50/2016 e ss.mm.ii. e, in particolare:

- la non conformità del progetto preliminare all'art. 17 comma 3 del D.P.R. 207/10;
- la non ottemperanza del progetto preliminare alle indicazioni dell'art. 18 del DPR 207/10;
- la non conformità del procedimento di verifica del progetto agli artt. 48 e 54 del DPR 207/10;
- la non conformità della procedura di validazione agli artt. 58 e 59 del DPR 207/10.

Dà mandato all'Ufficio Vigilanza Lavori di inoltrare la presente delibera al Comune di Andria alla Provincia BAT, alla Regione Puglia e, per opportuna conoscenza, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, con l'invito di addivenire nel più breve tempo possibile, considerate anche le precarie condizioni di sicurezza dell'attuale arteria stradale, ad una soluzione il più possibile condivisa della problematica in essere informandone l'Autorità.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 15 ottobre 2020

*Per il Segretario
Maria Esposito*

Rosetta Greco

Atto firmato digitalmente