

- modifiche nelle tecnologie ferroviarie: introduzione del sistema di sicurezza ERTMS liv. 2;
- modifiche per adeguamento alla normativa, quali mitigazione acustica e miglioramento della sicurezza in galleria.

Pendono ancora numerose richieste economiche del G.C. (riserve) di consistente entità.

Tratta Bologna-Firenze

Riferimenti contrattuali	Convenzione 15.10.1991	Atto integrativo 7.5.1996	Accordo 20.12.1999	Accordo bon. transattivo 1.12.2000	Addendum atto integrativo 23.2.2007	Stato al 31.7.2007
Motivi incremento		Redazione prog.esecut.	Inserimento Tratto a sud progr.71+500	Definizione riserve (148,7 a fronte 2060)	Varianti: sic. galleria (169,6) e varie (851,9)	(varianti ordinate e ins. in contab.)
Prezzo Forfetario	1.053,57	2.044,65 (*)	2.999,65 (**)	3.148,35 (**)	4.170,28 (**)	4.189,20 (**)
T.U.S.	Da stabilire in atto integr.	Nov. 2002	22.12.2006	30.6.2009	30.6.2009	30.6.2009

(*) Non è compreso il tratto a sud della progr. 71+500

(**) Valuta al 31.3.1996

Il maggiore incremento di costo per la tratta Bologna-Firenze si è registrato nella fase del passaggio dalla progettazione di massima a quella esecutiva; ulteriori aumenti si sono registrati per effetto della definizione di riserve e per l'introduzione di varianti in corso d'opera.

Il Prezzo Forfetario indicato alla data del 31.7.2007 non tiene tra l'altro conto:

- che sono state già ordinate due varianti, riguardanti il sistema di segnalamento dell'intera tratta, per un importo aggiuntivo di circa 20 milioni di euro (I e II stralcio);

- che sono state formulate ulteriori riserve per circa 700 milioni di euro (per alcune è in corso il procedimento di definizione).

Infine, sempre per tale tratta, il G.C. ha avanzato in via precauzionale rilevanti richieste risarcitorie in relazione al procedimento presso il Tribunale Penale di Firenze, che vede imputati alcuni dirigenti del soggetto

esecutore, ai quali è stato contestato il danneggiamento e depauperamento delle risorse idriche.

Sulla base delle risultanze dell'attività istruttoria, l'Autorità, con risoluzione del 19.12.2007, ha avanzato diversi rilievi. Ha osservato, infatti, come le convenzioni tra TAV e G.C. siano state stipulate senza riferimento ad un'adeguata progettazione, neanche di massima, ma sulla base di un importo presunto dell'opera. Anche nei casi in cui la progettazione esecutiva ha successivamente ridefinito un importo dell'opera considerevolmente maggiore di quello presunto e, quindi, un'opera sostanzialmente diversa, TAV non si è mai avvalsa della facoltà di recesso.

Le convenzioni hanno rimandato l'acquisizione di tutti i permessi e autorizzazioni necessari alla Conferenza di servizi, da attivarsi a cura di TAV sulla base del progetto esecutivo redatto dal G.C. e approvato da Italferr. E' evidente, pertanto, che i progetti di massima consegnati, tra l'altro successivamente alla sottoscrizione della convenzione, non assicuravano la fattibilità dell'opera.

Per quanto riguarda la fase progettuale-approvativa, le convenzioni non hanno posto alcun rischio effettivo a carico del G.C., che ha potuto, pertanto, anteporre l'esigenza di pervenire ad un contratto (atto integrativo) più remunerativo a quella di una tempestiva conclusione dell'iter progettuale-approvativo, in quanto non responsabile per il protrarsi dei termini, se non per mera inadempienza nella redazione della progettazione esecutiva.

Anche le statuizioni della Convenzione, che avrebbero dovuto comportare l'accollo al G.C. di qualsiasi conseguenza legata a circostanze che si sarebbero potute verificare in corso d'opera (imprevisti geologici, geotecnici, idrogeologici, nonché ritrovamenti archeologici, con l'attenuazione, in tale ultimo caso, della possibilità di proporre una variante collegata a tali ritrovamenti), si sono mostrate inefficaci: si sono, infatti, registrate numerose perizie di variante (con aumento del Prezzo forfetario e dei tempi di esecuzione), con riferimento alle clausole generali che ammettono varianti a carico di TAV per "comprovate esigenze tecniche" o

per "cause di forza maggiore", mentre ulteriori incrementi di costo si sono avuti per riserve avanzate dal G.C.

Quanto sopra è apparso contraddittorio con la definizione di "Prezzo Forfetario", convenuto con l'Atto Integrativo alla Convenzione, ove si stabilisce che esso è fissato tenuto "conto delle eccezionali caratteristiche e novità dell'opera da realizzarsi, nonché della rilevanza dei rischi".

Anche i progetti esecutivi hanno spesso mostrato un livello carente di approfondimento; ne sono testimonianza, a titolo meramente esemplificativo, le problematiche di carattere archeologico che hanno caratterizzato la tratta RM-NA, in aree dove si sarebbe dovuto prevedere la presenza di resti archeologici e si sarebbero dovute, pertanto, svolgere più approfondite indagini preventive.

Nell'esecuzione delle opere, poi, si è costituita una sorta di struttura piramidale articolata ed allungata: TAV - G.C. - Imprese affidatarie - Imprese terze - Subappaltatori - eventuali sub-subappaltatori, con la conseguenza che su gran parte delle sub-tratte più soggetti hanno potuto trarre un utile ed, in particolare, il G.C. ha potuto lucrare un extra-profitto, sfruttando la sua posizione strategica di intermediario.

In particolare dalle indagini sulla tratta RM-NA è stato osservato che, mentre nel rapporto TAV-G.C. è stata prevista l'esecuzione di opere verso un corrispettivo a forfait stabilito in sede di Atto integrativo, nel rapporto G.C.-Appaltatore si è prevista l'esecuzione di opere suddivise in sottotratte verso un corrispettivo a misura calcolato sulla base di un prezzo e di un ribasso offerto dall'impresa; ne è derivata una disomogeneità di valutazione economica delle stesse opere che è apparsa fortemente vantaggiosa per il G.C. (nel caso specifico esaminato, nella tratta Roma Napoli, all'impresa esecutrice sono stati corrisposti, per l'esecuzione delle opere civili, circa 10 miliardi di lire/km, contro un corrispettivo complessivo del G.C. mediamente di 22 milioni di euro/km).

Nella stessa tratta Roma-Napoli, relativamente ad una sub-tratta, si è accertato che la quota parte affidata all'esterno è stata pari a circa l'8% dell'importo totale dei lavori attribuito all'impresa conferitaria, ben lontano dal 40% stabilito in convenzione; di contro sono stati individuati a trattativa

privata numerosi subappaltatori, per un importo complessivo pari al 21% dell'importo affidato alla conferitaria; il dato evidenzia il mancato rispetto delle statuizioni della convenzione, con le conseguenze di una maggiore chiusura al mercato ed un lucro maggiore dell'impresa conferitaria, stante il fatto che i ribassi nel caso di subappalto si sono attestati intorno al 20%, mentre nel caso di appalto si sono mediamente attestati intorno al 14-15%.

Anche i maggiori oneri economici dovuti a carenze progettuali evidenziate da imprese terze e attestate da sentenza del giudice ordinario, sono stati sostanzialmente riversati su TAV con la contrattualizzazione di varianti e la definizione di riserve nell'ambito degli accordi bonari.

La necessità di introdurre varianti ha determinato, come riscontrato nella tratta BO-FI, consistenti riserve del G.C., che ha principalmente lamentato il ritardo nello smobilizzo del cantiere in attesa della contrattualizzazione delle varianti.

La distorta applicazione dell'accordo conciliativo ha costituito occasione ricorrente per l'esercizio dello *ius variandi*, incidendo su tutti i fronti essenziali della prestazione del G.C. (lavori, importi, termini di esecuzione); per tale via gli accordi raggiunti hanno assunto la veste di un istituto ibrido, mediante il quale veniva da una parte composto il "contenzioso" legato a vicende varie e riconducibili all'anomalo andamento dell'esecuzione dei lavori, e, dall'altra, formalizzate nuove obbligazioni contrattuali relative a ulteriori lavori da eseguirsi in variante.

L'Autorità, con la citata risoluzione in data 19.12.2007, ha inoltre contestato ai soggetti interessati (TAV S.p.A. e G.Cs.) infrazioni ai principi previsti dall'art. 2 del Codice con riferimento:

- alla libera concorrenza e alla non discriminazione, correlate ad atti integrativi alla convenzione originaria che hanno affidato al G.C. un'opera sostanzialmente diversa da quella a base della prima convenzione e al mancato appalto, da parte delle imprese conferitarie, della quota del 40% dei lavori ad esse assegnate, in violazione di quanto stabilito dalla convenzione base;

- alla economicità del sistema di realizzazione, atteso che tutti i maggiori oneri esecutivi sono stati riversati in corso d'opera su TAV S.p.A.,

sebbene nell'Atto Integrativo della prima Convenzione fosse espressamente indicato che la valutazione del costo dell'opera tiene conto "delle eccezionali caratteristiche e della novità dell'opera da realizzarsi, nonché della rilevanza dei rischi" e che, pur non essendo stata possibile una generale quantificazione della differenza tra il corrispettivo all'impresa esecutrice ed il corrispondente erogato da TAV al G.C. e pur trattandosi di indici economici non pienamente comparabili, si è tuttavia rilevato come, nella porzione di una tratta esaminata, il corrispettivo all'impresa esecutrice sia risultato fortemente inferiore a quanto mediamente corrisposto da TAV al G.C. ;

- all'efficacia del sistema di realizzazione, atteso che l'inconsistenza della progettazione posta alla base del rapporto contrattuale iniziale e la successiva carenza della progettazione esecutiva redatta dal G.C. hanno determinato una frequenza anomala delle varianti e una abnorme dilatazione dei tempi di esecuzione.

In considerazione degli esposti pervenuti e della particolare rilevanza economica e sociale degli interventi di sviluppo e ammodernamento delle linee metropolitane di Roma, l'Autorità ha eseguito accertamenti in ordine alle diverse attività poste in essere per la realizzazione o l'ammodernamento delle stesse. Nell'anno 2007 è stata svolta una indagine sugli appalti relativi all'ammodernamento della Linea A.

**Metropolitana
di Roma**

Il Comune di Roma ha affidato alla I.M. Intermetro S.p.A. la progettazione esecutiva e la realizzazione dei lavori "Nuovo AMLA 3 - Interventi Urgenti Integrati", per un corrispettivo di circa 130 milioni di euro (Atto rep. 6627 del 26.02.2004 integrativo alla Convenzione rep. n. 1529 del 26.07.1991).

Il ricorso alla procedura negoziata senza pubblicazione del bando di gara veniva motivato dall'amministrazione con riferimento alle disposizioni di cui all'art. 13, comma 1, lettere c) e d), del D.Lgs. n. 158/95.

L'Autorità rilevava *prima facie* la carenza nella fattispecie dell'eccezionale urgenza richiesta dalla norma, attesi i tempi effettivamente impiegati per appaltare l'intervento (2001-2004); perplessità sorgevano

anche con riferimento alla sussistenza di particolarità tecniche tali da giustificare una sorta di esclusiva per l'affidatario (I.M. Intermetro S.p.A.) sotto il profilo della particolare esperienza da questi maturata nel settore delle metropolitane, in quanto, se è vero che la realizzazione delle opere contemplate richiedeva all'appaltatore una consolidata esperienza nel settore, "l'esclusiva" riconosciuta di fatto all'impresa appariva una restrizione alla concorrenza, non potendosi ritenere I.M. Intermetro S.p.A. unica impresa in possesso dei requisiti richiesti dalla natura dell'appalto.

L'Autorità, con deliberazione n. 10 del 19 marzo 2008, ha rilevato la carenza dei presupposti previsti dall'art. 13 del D.Lgs. n. 158/95 applicabile al caso di specie, per l'affidamento a trattativa privata della progettazione esecutiva e della realizzazione dei lavori del "Nuovo AMLA 3-Interventi Urgenti Integrati", ed ha richiamato l'attenzione del Comune di Roma sul carattere di eccezionalità che deve contraddistinguere una procedura negoziata di importo contrattuale così elevato e la necessità, quindi, che in futuro l'Amministrazione riservi la dovuta attenzione alle disposizioni vigenti per la scelta del contraente, nel rispetto dei principi posti a tutela della libera concorrenza tra gli operatori.

Ha rilevato, inoltre, l'ulteriore contrasto con le norme vigenti nel fatto che alcuni servizi di ingegneria, relativi ad interventi integrativi del lotto AMLA 3, sono stati effettuati dal Concessionario Intermetro in via fiduciaria, in assenza di un affidamento predisposto dalla stazione appaltante con procedure di evidenza pubblica nel rispetto della par condicio e della libera concorrenza.

L'autorità ha disposto, quindi, la trasmissione della deliberazione alla Procura Regionale della Corte dei Conti per le eventuali iniziative di competenza.

La stessa deliberazione, tuttavia, ha anche preso atto di come l'amministrazione comunale, con deliberazione G.C. n. 627 del 28.12.2007, nella quale ha anche richiamato l'indagine dell'Autorità, abbia sciolto le proprie riserve circa l'affidamento di ulteriori cinque interventi già finanziati, deliberando di ritenere due interventi, per un importo di complessivo di 8,6 mln di euro, di completamento e complementari ai

lavori in corso di ultimazione nell'ambito AMLA 3 e di disporre, invece, l'affidamento con gara pubblica degli ulteriori tre interventi, di più rilevante importo e già finanziati, contemplati nei programmi AMLA 4 e AMLA 5, per i quali aveva precedentemente ipotizzato l'affidamento alla stessa Soc. I.M. Intermetro. L'Autorità ha, quindi, invitato il Comune di Roma ed I.M. Intermetro S.p.A., ciascuno per quanto di propria competenza, anche e soprattutto alla luce degli impegni assunti dal Comune con la citata delibera, a garantire misure di adeguato riequilibrio sul piano della concorrenza.

3.4.2 Gli interventi in materia di tutela ambientale

Anche nel corso del 2007, l'Autorità ha monitorato la realizzazione delle opere relative al sistema integrato di interventi di difesa della città di Venezia dall'acqua alta, comunemente denominato MOSE.

**Mose di
Venezia**

Gli interventi principali consistono, come noto, nella realizzazione, in corrispondenza delle tre bocche di porto, di una schiera di paratoie - oscillanti e a scomparsa - atte a isolare la laguna in caso di maree superiori a + 110 cm sul livello medio del mare ed una serie di opere a queste complementari.

A luglio 2007, data in cui è stato effettuato un riscontro in sito, risultavano in corso di realizzazione n.38 fasi costruttive (WBE), di cui n.16 già ultimate e n.7 approvate dal Magistrato e in attesa di finanziamento.

I lavori relativi agli interventi principali procedevano in contemporanea nelle tre bocche di porto. E' stato riscontrato il completamento delle opere cosiddette di spalla e l'avviamento delle prime fasi di realizzazione delle opere civili per le barriere mobili.

A Lido e Chioggia risultavano, inoltre, in costruzione i porti rifugio, a Lido le conche per piccole imbarcazioni e a Chioggia le opere per l'attracco dei pescherecci; a Malamocco le conche di navigazione per grandi navi.

E' stato, infine, verificato l'andamento dei lavori di adeguamento e di rinforzo di moli e sponde.

Per quanto riguarda i soggetti che operano nella realizzazione del complesso sistema è da evidenziare che gli interventi sul sistema MOSE sono eseguiti dal Consorzio Venezia Nuova. La manutenzione dei canali a Venezia è svolta, invece, dalla Soc. "Insula" del comune di Venezia, mentre il Magistrato alle Acque si occupa degli interventi per Chioggia e Malamocco. Due delle isole di Venezia, San Marco e Rialto, sono rimaste in gestione al Magistrato che, oltre ai lavori di difesa locale dalle acque alte (rialzo rive e pavimenti), gestisce anche gli interventi riguardanti una serie di opere complementari (adeguamento sistema fognario- riordino sottoservizi ecc.).

Circa il finanziamento delle opere si evidenzia che il CIPE ha assegnato ulteriori fondi in data 3.08.2007, in misura tuttavia inferiore alle necessità individuate nel cronoprogramma dell'intervento complessivo, che si sviluppa per fasi, con possibili riflessi negativi sulla produzione esecutiva ipotizzata per il completamento dell'opera nel 2012. E' da segnalare, quindi, l'esigenza di garantire la continuità del flusso dei finanziamenti per il completamento del sistema MOSE, anche al fine di salvaguardare le opere già eseguite.

Non sono emerse particolari criticità nell'esecuzione degli interventi.

La Soprintendenza si è espressa positivamente sui progetti relativi ad alcuni interventi spondali di Lido e Malamocco, mentre per Chioggia, lato sud, ha formulato una serie di prescrizioni da recepire in fase di progettazione definitiva.

Circa i rapporti tra stazione appaltante (Magistrato) e concessionario (Consorzio Venezia Nuova), si riscontra come le richieste economiche avanzate dal concessionario per il riconoscimento di maggiori oneri siano significative solo per quanto attiene all'incremento del costo dell'acciaio (per c.a. e per palancole), con particolare riferimento all'intervento presso la bocca di Chioggia.

Quanto allo stato di attuazione del piano degli interventi, si riporta il seguente quadro sinottico aggiornato al 31 dicembre 2007 (in milioni di euro).

XVI LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	fabbisogno totale	importi finanziati	importi realizzati, in corso e di prossimo avvio	importi spesi	Fabbisogno residuo da finanziare
Difesa dalle acque alte eccezionali: attività propedeutiche	195,799	195,799	195,799	194,889	0,000
Difesa dalle acque alte eccezionali: realizzazione opere alle bocche di porto e attività strettamente connesse ("Sistema MOSE")	4.271,626	2.042,999	1.662,389	1.510,182	2.228,627
Opere ambientali e di difesa locale: - difesa dalle acque medio alte; - ristrutturazione dei moli foranei; - difesa dalle mareggiate; - recupero morfologico; - arresto del degrado dell'ecosistema lagunare; - allontanamento del traffico petrolifero dalla laguna; - ausili luminosi alla navigazione; - apertura valli da pesca; - servizio informativo	3.650,591	2.998,470	2.869,914	2.436,952	652,121
TOTALE	8.118,016	5.237,268	4.728,102	4.142,023	2.880,748

E' da evidenziare, infine, come sia svolto, a cura del Servizio Informativo del Magistrato alle Acque, un compito di rilevamento ambientale, atto a misurare e monitorare, attraverso una complessa rete strumentale, gli elementi che potranno incidere sul funzionamento dell'opera.

Contestualmente con la realizzazione delle opere civili e meccaniche, dovrà essere attuato un complesso sistema di gestione delle manovre di azionamento delle paratoie, che consenta di indicare, tenendo conto di tempi in anticipo rispetto all'evento, quando queste dovranno essere sollevate per assicurare la difesa dei centri abitati lagunari dagli allagamenti.

Queste operazioni saranno possibili grazie alle informazioni provenienti dal sistema di monitoraggio delle grandezze meteomarine, dalle previsioni meteorologiche costantemente aggiornate e dal sistema di previsione delle maree, che consente approssimazioni decrescenti all'avvicinarsi dell'evento, ma mai nulle.

3.4.3 Opere con particolari criticità

Nuovo
Complesso
Museale dell'Ara
Pacis

L'Autorità da tempo ha avviato il monitoraggio della fase esecutiva dell'appalto dei lavori di realizzazione del Nuovo Complesso Museale dell'Ara Pacis, ad opera del Comune di Roma, con attenzione soprattutto al profilo del costo economico complessivo, in considerazione della protratta sospensione per interferenze archeologiche, delle intervenute esigenze di procedere a varianti suppletive dei lavori e del contenzioso pendente con l'aggiudicatario.

Successivamente alla data del 31.8.2006, in cui è stata certificata la sostanziale ultimazione dei lavori (sia pure con assegnazione di ulteriori 60 giorni per il completamento di lavorazioni di piccola entità, non incidenti sulla funzionalità dell'opera), l'Autorità ha effettuato un sopralluogo conclusivo in cantiere ed una ricognizione dell'andamento dell'appalto.

La complessità del processo esecutivo dell'opera è emersa chiaramente dall'evoluzione degli importi contrattuali (al netto del ribasso del 26,33%) di seguito riportati:

- importo contrattuale originario:	€. 5.940.063,84;
- importo lavori nuovo quadro economico del 2.10.2000:	€. 6.405.544,42;
- importo 1^ variante suppletiva del 10.05.02:	€. 7.547.908,14;
- importo 2^ variante suppletiva del 20.12.02:	€. 7.670.301,56;
- importo 3^ variante suppletiva del 18.11.03:	€. 9.126.692,26;
- importo variante migliorativa del 07.04.04:	€. 9.108.287,24;
- importo 4^ variante suppletiva del 21.4.2005:	€. 12.648.142,50;
- importo opere integrative e di completamento:	€. 2.081.091,53.

Una prima variante si è resa necessaria per ottemperare alle prescrizioni della Soprintendenza Archeologica di Stato, inerenti il sistema

fondale dei corpi laterali, da realizzare con fondazione superficiale anziché profonda (platea in luogo dei micropali).

Una seconda variante è conseguita ad una prescrizione della Soprintendenza, relativa all'opportunità di sostituire la prevista paratia di pali lato Tevere con micropali, meno invasivi per i reperti medievali ritrovati nell'esecuzione.

La terza variante è stata motivata con la 'sorpresa geologica' derivante dalle caratteristiche meccaniche del terreno sottostante il settore centrale (ove ha sede l'Ara Pacis), rivelatesi più scadenti di quanto fosse risultato nei sondaggi preventivi, il che ha comportato l'adozione di una differente tipologia di pali, per raggiungere notevoli profondità.

Vi è poi stata una proposta di variante migliorativa senza aumento di spesa, presentata dall'impresa ai sensi dell'art.11 del D.M.LL.PP. n.145/00, concernente principalmente la fornitura in opera di un impianto capace di ridurre i costi della produzione termo-frigorifera.

Infine, è stata predisposta la quarta ed ultima variante, con la quale ha trovato compimento una revisione generale del progetto, che ha tenuto conto di disposizioni degli organi preposti alla tutela del bene, di modifiche derivanti da normative sopravvenute e di richieste del progettista, per perfezionare il livello estetico-prestazionale dell'opera realizzata.

Quest'ultima variante, ancorché d'importo suppletivo notevole, non è risultata tuttavia sufficiente a garantire l'effettivo completamento dell'opera, tant'è che si è reso necessario redigere un progetto delle opere integrative, eseguito tramite affidamento a trattativa privata allo stesso aggiudicatario dell'appalto principale.

Si è proceduto, inoltre, allo scorporo - sia dall'appalto principale che da quello integrativo - di tutte le lavorazioni necessarie all'allestimento della sala auditorium, realizzate a cura e spese della Soprintendenza Comunale, tramite tre distinte assegnazioni.

Oltre alla quarta variante, che ha comportato un aumento dell'importo dei lavori di poco inferiore al 50% rispetto al valore della perizia immediatamente precedente, il Comune ha affidato alla stessa impresa anche le opere integrative, di importo contenuto nel 50%

dell'ammontare del contratto principale, richiamando - anche in questo caso - una norma applicabile ai beni culturali (art.7, c.4, del D.Lgs.n.30/04).

In sintesi, il solo costo dei lavori al netto è cresciuto da € 6.405.544,42 a € 14.729.234,03 (oltre il costo di allestimento della sala auditorium), mentre il quadro economico complessivo ha visto un aumento da € 9.541.565,66 ad € 18.205.682,63 (+ 90,81%).

Il Comitato Tecnico Amministrativo operante presso l'allora S.I.I.T. Lazio - che assolve le funzioni del Consiglio Superiore dei LL.PP. per i lavori pubblici di importo inferiore a 25 milioni di Euro - ha ritenuto meritevole di approvazione, tanto in linea tecnica che in quella economica, sia la quarta variante che il progetto delle opere integrative, avallandone le relative modalità di affidamento.

La complessità del processo esecutivo è evidente anche dall'evoluzione dei tempi di esecuzione.

Secondo le previsioni del contratto originario l'esecuzione del complesso museale doveva concludersi entro 550 giorni, e cioè non oltre il 4.04.2002, in considerazione dell'avvenuta consegna dei lavori in due fasi: 11.09.2000 (parziale) e 2.10.2000 (effettiva); per effetto di ulteriori termini di esecuzione per lavori aggiuntivi, sospensioni e proroghe, il termine di ultimazione è stato definitivamente procrastinato al 31.8.2006, anche se è da precisare che una prima e limitata 'presentazione' dell'opera è intervenuta il 23.9.2005 e l'apertura parziale al pubblico (della sola teca che racchiude la vera e propria 'Ara Pacis') ha avuto luogo in data 21.4.2006.

Per l'esecuzione del Complesso Museale sono occorsi, pertanto, ben 2159 giorni, cioè quasi quattro volte tanto quelli inizialmente previsti.

Rilevante, infine, è stato il contenzioso che si è sviluppato tra stazione appaltante e Impresa; questa ha firmato con riserva già il verbale di consegna dei lavori del 2.10.2000 ed ha apposto poi, con la sottoscrizione del 1° S.A.L. in data 7.05.2001, le prime 2 riserve, con le quali ha chiesto circa € 600.000,00 per gli oneri sostenuti in ragione della ridotta produzione imposta sia dall'approvazione dei piani di demolizione ad opera della competente Soprintendenza, sia dalle 'progettazioni integrative' e dalle 'lavorazioni aggiuntive' necessarie per dare corretto corso ai lavori.

Ogni emissione di stato di avanzamento dei lavori si è accompagnata all'iscrizione di nuove riserve, tant'è che al 15° S.A.L. le richieste economiche hanno raggiunto l'importo di €13.353.378,54, superiore quindi di circa 1 milione di euro allo stesso importo dei lavori contabilizzato sino ad allora.

Il ricorrente motivo delle richieste dell'impresa è costituito dagli oneri di protratta gestione, che sarebbero conseguenti alla ridotta produzione e generati da incertezze o carenze progettuali, nonché da variazioni disposte in corso d'opera dalla Soprintendenza e dal progettista.

Sussistono anche motivazioni singolari, quali il "danno d'immagine", descritto nella riserva n.23, lamentato dall'impresa per essere stata coinvolta nel giudizio morale negativo conseguente al ritardo nel compimento dei lavori, con "rovina del buon nome e della tradizione imprenditoriale", che le era universalmente riconosciuta sin dalla sua fondazione. Il ristoro per tale danno viene stimato dall'impresa in €3.500.000,00.

Benché non rilevante sotto il profilo economico, va registrata anche la richiesta dell'impresa mirante ad ottenere il pagamento di prestazioni ritenute extracontrattuali, poiché disposte - alla luce del notevole ritardo accumulato - per consentire almeno una parziale fruizione del museo, prima della completa ultimazione dell'intervento nel suo complesso.

Nel corso dell'indagine dell'Autorità, nell'approfondire il tema delle interferenze tra l'espletamento dell'appalto di lavori pubblici e le indagini scientifiche disposte in seguito a ritrovamenti archeologici, confluito nella stesura della determinazione della stessa Autorità n.9/04, è stato posto l'accento sul fatto che se l'organo preposto alla tutela dei beni culturali non può esimersi dal rappresentare in maniera esaustiva le esigenze derivanti dalle proprie attribuzioni, non occorre però dimenticare che il parere interviene nell'ambito di una procedura d'appalto, la cui finalità è la costruzione di un'opera pubblica da realizzarsi attraverso un'attività uniformata ai criteri di cui all'art.1 della legge n.109/94.

In sostanza, la straordinaria importanza del sito dei lavori - oggetto di una stratificazione edilizia plurimillennaria - pur costituendo un fattore di

enorme rilevanza socio-culturale, ha assunto il ruolo di una variabile indipendente nella gestione economica e temporale dell'appalto, in contrasto con il modello procedurale delineato dalla legge n.109/94.

Si può concludere che la preservazione di ipotetici reperti archeologici - imposta dalla competente Soprintendenza - e la perdurante possibilità di migliorare la resa finale dell'opera - desiderata dal progettista e fatta propria dalla S.A. - sono state sovraordinate al rispetto di quei criteri che mirano in prevalenza al contenimento dei tempi e dei costi, così come dispone l'art.1 della legge n.109/94.

In base alla valutazioni di cui sopra, l'Autorità con deliberazione n. 105 del 4.4.2007 ha rappresentato al Comune di Roma che la lievitazione dell'importo netto dei lavori (da €6.405.544,42 a €14.729.234,03, oltre il costo di allestimento della sala auditorium) e dei tempi di realizzazione (passati dai 550 giorni previsti ai 2159 effettivi) costituisce l'espressione di una procedura d'appalto condotta in difformità alla normativa di settore ed ai criteri di economicità, efficacia, efficienza e tempestività, che avrebbero dovuto contraddistinguerla, e ciò pur senza sottovalutare le peculiarità dell'intervento in questione, così come descritte nelle considerazioni che precedono, e l'aspro dibattito culturale che ne ha accompagnato la realizzazione.

**Esecuzione del IV
Ponte sul Canal
Grande di
Venezia**

La costruzione del IV ponte pedonale sul Canal Grande di Venezia è stata oggetto di ispezione dell'Autorità, in ragione del prolungato stallo nell'esecuzione dei lavori.

Nel corso dell'indagine una prima rilevante causa delle criticità sopravvenute è stata individuata nell'indicazione, nel bando di gara, della categoria generale OG3 (strade ecc.) quale categoria prevalente, mentre, nonostante la complessità della struttura metallica del manufatto, la categoria specializzata OS18 (strutture in acciaio) non veniva indicata neppure tra le categorie scorporate.

Ciò, infatti, non ha consentito di selezionare concorrenti qualificati.

Quale diretta conseguenza della scelta operata nella individuazione delle categorie dei lavori per la partecipazione all'appalto il manufatto

metallico, costituente la struttura del ponte, è stato realizzato non dalla impresa aggiudicataria, ma da altra impresa, dotata di qualificazione nella categoria OS18, intervenuta con un contratto tra privati concepito come "contratto di fornitura".

A tal proposito veniva in rilievo anche la singolare vicenda della indisponibilità, da parte dell'appaltatore, del manufatto per un periodo di vari mesi, per effetto di un contenzioso sviluppatosi con il "fornitore" e risoltosi solo a seguito di sentenza del Tribunale Civile di Rovigo.

Sono venute altresì in evidenza varie incompletezze progettuali superate con l'approvazione di 6 varianti in corso d'opera con sensibili aumenti dei tempi e dei costi, oltre a due importanti contenziosi, di cui uno già concluso con concordamento bonario ed un secondo in corso di soluzione con costituzione della commissione di cui all'art. 240 del Codice.

E' stato, inoltre, necessario rivedere significativamente la progettazione del montaggio del ponte e procedere alla c.d. prova in banco del manufatto metallico nella banchina di Porto Marghera, prima della definitiva collocazione nel Canal Grande.

I lavori, consegnati in data 18 novembre 2002, dovevano essere ultimati il 16 febbraio 2004; le vicende del procedimento hanno comportato un ritardo, alla data del 1 dicembre 2007, di 1.384 giorni.

Il quadro economico dell'intervento ha subito un incremento da € 6.720.237,00 a € 10.701.547,00, con una maggiore spesa, rispetto alle previsioni, di € 3.981.310,00, pari al 59 % circa, fatto salvo il secondo componimento bonario in itinere.

Tornando ai requisiti di qualificazione prescritti dal bando di gara, come detto, appariva singolare la mancata indicazione della specifica categoria necessaria per la esecuzione del manufatto metallico.

Il bando prevedeva - come da indicazione del capitolato speciale - la cat. OG3 V classifica (strade e ponti) come prevalente e la cat. OS21 III classifica (fondazioni speciali) unica scorporata, a fronte dell'incidenza del manufatto metallico pari al 43% circa (massima aliquota), delle opere civili pari al 40% circa e, infine, delle fondazioni speciali nella misura del 17 % circa.

La categoria prevalente si sarebbe, perciò, dovuta individuare nella cat. OS18 per classifica V, anziché nella cat. OG3, visto l'art.73 comma 1 del reg. n.554/99, secondo cui la categoria prevalente è quella di importo più elevato fra tutte le categorie costituenti l'intervento ed in nessun caso si sarebbe potuta subappaltare interamente la realizzazione del manufatto metallico, data la limitazione al subappalto delle opere della categoria prevalente nel limite del 30%.

In ogni caso, indipendentemente dalla prevalenza economica della cat.OS18, sarebbe stato necessario lo scorporo della categoria delle opere metalliche.

L'affidamento ad altra impresa della "fornitura" del manufatto metallico ha confermato la difficoltà tecnica dell'impresa appaltatrice, sprovvista della cat. OS18, di svolgere un'attività così specialistica nel settore delle costruzioni metalliche.

Sotto altro profilo, l'esecuzione della struttura del ponte non poteva essere qualificata come appalto di fornitura, sia per come è stato concepito il progetto, sia perché il manufatto è contemplato nelle categorie dell'all. A del D.P.R. n.34 del 2000 (OS18).

Un'altra criticità rilevante del procedimento è stata individuata con riferimento all'errore di progetto, ai sensi dell'art.25 lett. d) della legge n.109/94.

Le modifiche apportate in corso d'opera, fatta eccezione di una modesta aliquota nell'ambito della prima variante, si sono, infatti, rilevate riconducibili a due fattispecie: i rinvenimenti archeologici non previsti in progetto e la necessità di sopperire alle mancate specificazioni del progetto esecutivo.

Quest'ultima fattispecie è riconducibile alle carenze progettuali previste in via generale dal comma 5-bis all'art.25 della legge n.109/94, ora art.132 del D.Lgs. n.163/2006, con riferimento a: "violazione delle norme di diligenza nella predisposizione degli elaborati progettuali"; infatti si è trattato di carenze diffuse del progetto esecutivo, ciascuna con una diversa caratura, ma tali comunque da richiedere modifiche alle previsioni al fine di rendere l'opera realizzabile ed utilizzabile.