

Accordo Quadro, ANAC: progettazione prima della gara

7 Giugno 2018

Anche nel caso di appalto basato su un **accordo quadro** è necessario rispettare quanto previsto dall'art. 59, comma 1 del D.Lgs. n. 50/2016 (c.d. *Codice dei contratti*) e quindi della disciplina sulla progettazione.

Lo ha chiarito l'Autorità Nazionale Anticorruzione (**ANAC**) con la **delibera n. 483 del 23 maggio 2018** che fa luce sul bando di gara ANAS "Accordo quadro quadriennale, suddiviso in 3 lotti, per l'esecuzione di interventi di messa in sicurezza a adeguamento sulla SS 131 "Carlo Felice" dal Km. l 08+300 al Km 209+500" sul quale il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti si era già espresso con una **pesante lettera** che aveva evidenziato le seguenti criticità:

- non coerenza con la Delibera CIPE n. 108 del 23.12.15 (G.U. n. 97 del 27-4-2016) di approvazione del progetto definitivo, con prescrizioni, relativamente ai seguenti principali aspetti:
 - non rispetto del vincolo di indicazione di un solo CUP per l'intera opera approvata;
 - mancato riferimento all'Elenco Prezzi Anas 2015;
 - incremento del valore complessivo dei lavori per i tre lotti (pari a € 135.000.000) rispetto al "TOTALE LAVORI, SERVIZI E ONERI SICUREZZA" pari a € 125.114.718,54 riportato nel Quadro Economico approvato;
- indeterminatezza dell'oggetto dell'accordo quadro, relativo all'esecuzione di lavori, in assenza di un progetto esecutivo approvato;
- assenza di un progetto (coerente con la procedura adottata dell'accordo anziché dell'appalto) che non consente agli operatori di predisporre un'adeguata offerta tecnico-economica sulle specifiche lavorazioni che invece dovranno essere eseguite;
- insufficienza del solo Elenco Prezzi, del Capitolato Generale e degli altri documenti di gara generici e non relativi alle specifiche lavorazioni da eseguire;
- possibile insufficienza delle risorse economiche stimate per la realizzazione degli interventi previsti nel singolo lotto, in assenza di un quadro tecnico-economico specifico per il progetto, con il rischio che il lavoro non venga completato qualora al termine della durata massima prevista (4 anni), o prima ancora, le risorse disponibili per ciascun lotto (45 M€) fossero esaurite;
- impropria ed ingiustificata dilatazione dei tempi dell'accordo (4 anni) che non solo si ripercuote in un inammissibile ed evitabile ritardo dell'esecuzione dei lavori (non compatibile con le esigenze di sicurezza degli utenti dell'infrastruttura stradale) ma si traduce anche, dal punto di vista dell'operatore economico, in un vincolo temporale di soggiacenza contrattuale nei confronti della Stazione appaltante, che ne limita impropriamente le capacità organizzative ed imprenditoriali finalizzate a realizzare le opere nel minor tempo possibile, se solo fossero definite a priori, come dovrebbero, attraverso il progetto posto a base di gara;
- inoltre la disposizione contenuta nell'ultimo periodo 2 del c. 6 dell'art. 54 del D.Lgs. n. 50/16 non risulta soddisfatta in quanto la mera individuazione in tre lotti, pur in coerenza con l'art. 51, non risolve la criticità insita nell'accordo quadro stesso, ovvero quello di ostacolare, limitare o distorcere la concorrenza attraverso l'esecuzione da parte di un solo operatore di una serie di lavori. Infatti, nel caso si fosse correttamente adottato lo strumento dell'appalto di lavori, l'intero progetto si sarebbe potuto ulteriormente frazionare, in favore della concorrenza,

attraverso una serie di singoli appalti, teoricamente tanti quanti sono i “nodi critici” della S.S. n. 131 nel tratto in oggetto, ma di fatto in un numero non eccessivo, al fine di non penalizzare la Stazione Appaltante con la gestione contemporanea di diversi cantieri, con notevoli conseguenze in termini di sicurezza dei cantieri stessi e dell’intera infrastruttura stradale in esercizio, e quindi attraverso la scelta di un numero ottimale di lotti.

Secondo il MIT l’accordo quadro ANAS andava in contrasto con le disposizioni previste all’art. 54 del Codice dei contratti ed in particolare con tutte le altre disposizioni che hanno stabilito la necessità di realizzare le opere pubbliche sulla base di una progettazione esecutiva (con limitate eccezioni) e di un corrispondente quadro economico al fine di garantire la necessaria qualità tecnica delle opere pubbliche e di dare certezza di tempi e costi di realizzazione. Principi che per il MIT risultano completamente disattesi con l’adozione della procedura.

In merito, con nota n. CDG - 0275979 del 29 maggio 2017, l’ANAS ha fornito le proprie controdeduzioni, non condividendo quanto rilevato dal Ministero. A questa è seguita la valutazione dell’ANAC comunicata al MIT con nota prot. n. 113635 del 3 ottobre 2017 i cui contenuti, dopo essere stati ripresi dai principali media specializzati, sono stati pubblicati con la delibera n. 483 del 23 maggio 2018.

Anche l’ANAC, concordando con il Dipartimento del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, ha affermato che l’aggiudicazione di nuove opere ed interventi di manutenzione straordinaria deve avvenire nel rispetto della disciplina sulla progettazione anche in caso di ricorso allo strumento dell’accordo quadro; ciò, in quanto, ove pure si ritenga che le modifiche apportate dal nuovo codice alla disciplina dell’accordo quadro abbiano l’effetto di estenderne l’ambito di applicazione alla manutenzione straordinaria ed ai lavori, restano fermi gli obblighi di progettazione previsti dallo stesso codice.

[delibera-anac-23.05.2018-483](#)