



Autorità Nazionale Anticorruzione

Delibera n. 643 del 14 GIUGNO 2017

Fascicolo n. 2702/2016.

Utilizzo da parte di ANAS spa dell'istituto della transazione e dell'accordo bonario di cui agli artt. 239 e 240 del d.lgs. 163/06 relativamente all'attività negoziale preordinata all'acquisizione di lavori, servizi e forniture con particolare riferimento alla fase di esecuzione del contratto. (ISP 35/2015)

Stazione appaltante: ANAS s.p.a.

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione

nell'adunanza del 14 giugno 2017;

Visto l'articolo 19, comma 2, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, secondo cui i compiti e le funzioni svolti dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture sono trasferiti all'Autorità nazionale anticorruzione;

Visto il d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 e s.m.i.;

Visto il d.p.r. 5 ottobre 2010, n. 207;

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

Vista la Comunicazione Risultanze Istruttorie inviata dall'Ufficio Vigilanza Lavori ad ANAS spa e le note di controdeduzioni da questa fornite;

Visto quanto comunicato da ANAS spa nel corso dell'audizione richiesta al Consiglio di questa Autorità e tenutasi in data 14.12.2016;

Vista la relazione dell'Ufficio Vigilanza Lavori;

Premessa

Con nota del Presidente dell'Autorità n. 135583 del 19.10.2015 è stato individuato il gruppo ispettivo incaricato dell'accertamento sull'attività negoziale di ANAS spa (piano ispettivo 2015), composto da Dirigenti ispettori di ANAC supportati da militari della Guardia di Finanza.

L'incarico attribuito ad essi si è sostanziato nell'acquisizione di *"puntuali elementi conoscitivi e documentali sull'utilizzo da parte della Società, a partire dal 1 gennaio 2012, degli istituti della transazione e dell'accordo bonario di cui agli artt. 239 e 240 del Codice degli appalti, nell'ottica della verifica del rispetto della disciplina legislativa e regolamentare di riferimento e delle modalità di gestione delle controversie derivanti dall'espletamento dell'attività negoziale preordinata all'acquisizione di lavori, beni e servizi da parte della Società e riferita, in particolare, alla fase di esecuzione del contratto"*.



Autorità Nazionale Anticorruzione

La visita ispettiva si è svolta in data 18.11.2015 ed ha consentito l'acquisizione da parte del gruppo ispettivo di parte della documentazione richiesta nella nota di preavviso della visita, consistente in una sintetica relazione sullo stato del contenzioso pendente e su quello definito nel triennio considerato; ulteriore documentazione è stata acquisita in seguito, in più fasi ed in considerazione delle necessità emergenti.

Gli esiti dell'ispezione sono stato sottoposti alla valutazione del Consiglio nell'adunanza del 18 maggio 2016 ove è stato deliberato in conformità alla proposta dell'Ufficio Ispettivo, disponendo la prosecuzione del procedimento a carico del competente ufficio di vigilanza, anche ai fini della possibile contestazione delle criticità rilevate mediante comunicazione delle risultanze istruttorie.

Con nota n. 88841 del 7 giugno 2016 la Relazione del gruppo ispettivo corredata degli atti a supporto è stata trasmessa all'Ufficio Vigilanza Lavori.

Con nota n. 118235 del 4.8.2016 l'Ufficio Vigilanza Lavori ha inviato le Comunicazioni Risultanze Istruttorie, controdedotte da ANAS spa con note n. 146429 del 6.10.2016 e n. 171278 del 18.11.2016.

Nell'adunanza del 14.12.2016 si è svolta infine innanzi al Consiglio dell'Autorità su richiesta della stessa ANAS spa una audizione cui hanno partecipato il presidente ing. Gianni Vittorio Armani e altri rappresentanti della Società.

Considerato in fatto

Come si è detto, l'indagine condotta ha avuto l'obiettivo di operare una puntuale ricognizione sul contenzioso risolto e/o attualmente pendente presso ANAS spa al fine di valutare il rispetto delle norme di legge vigenti in materia con particolare riferimento agli strumenti stragiudiziali, quali gli accordi bonari e le transazioni, attivati in fase di esecuzione dei lavori dal 2012 all'ottobre 2015; dagli elementi documentali e informativi acquisiti è emerso quanto segue.

Contenzioso non definito al 31.10.2015

Alla data di ottobre 2015 il contenzioso non definito ammonta a 10,6 Mld/€ di cui 8,6 Mld/€ relativi a riserve iscritte sui lavori (servizi di ingegneria, fase di gara e fase di esecuzione) e 2,0 Mld/€ per espropri, indennizzi, gestione del patrimonio, responsabilità civile verso terzi, ecc.

Gli 8,6 Mld/€ di contenzioso per lavori sono equamente ripartiti tra contenziosi pendenti in sede giudiziale e contenziosi pendenti stragiudiziali (procedure di accordo bonario in corso e riserve iscritte per le quali non è stato ancora attivato alcuno strumento di risoluzione).

Per quanto riguarda il contenzioso giudiziale la situazione è risultata essere la seguente:

- servizi di ingegneria: n. 15 procedimenti, importo riserve 0,5 Mld/€;
- fase di gara: n. 262 procedimenti, importo riserve 0,4 Mln/€;
- fase di esecuzione: n. 222 procedimenti, importo riserve 3,4 Mld/€.



Autorità Nazionale Anticorruzione

Per quanto riguarda il contenzioso stragiudiziale la situazione è risultata essere la seguente:

- accordi bonari attivati ma non ancora perfezionati: n. 77 procedimenti, importo dei lavori pari a 2,5 Mld/€, importo delle riserve pari a 1,4 Mld/€;
- riserve iscritte con procedura da attivare: n. 145 procedimenti, importo lavori 5,2 Mld/€, importo riserve pari a 1,5 Mld/€;
- riserve da contraente generale con procedura ancora da attivare: importo lavori pari a 4,3 Mld/€, importo riserve pari a 1,6 Mld/€.

Contenzioso definito nel triennio 2012-2015 per lavori

Con riferimento al triennio 2012-2015 la situazione si presenta nella maniera seguente:

- transazioni giudiziali perfezionate: per lavori si registra un importo transato di 100 Mln/€ su un petitum di 339 Mln/€; per servizi di progettazione si registra un importo transato di 9 Mln/€ su un petitum di 29 Mln/€;
- accordi bonari attivati: risultano attivati n. 228 accordi bonari su riserve totali pari a 4,2 Mld/€ di cui:
 - n. 123 perfezionati: importo corrisposto pari a 313 Mln/€ su un petitum di 2.115 Mln/€ (14,8%);
 - n. 28 non hanno avuto un bonario componimento e sono confluiti in contenziosi giudiziali
 - n. 77 sono in corso (attivati o in corso di attivazione).

I n. 123 accordi bonari perfezionati sono così ripartiti: n. 66 per contratti di importo >10Mln/€ definiti dalla Commissione ex art. 240 comma 5 del d.lgs n. 163/06; n. 29 per contratti di importo <10 Mln/€ definiti dalla Commissione ex art. 240 comma 5 del d.lgs n. 163/06; n. 29 per contratti di importo <5 Mln/€ definiti dal RUP ex art. 240 comma 15 del d.lgs. n. 163/06.

A fronte di questa gravosa situazione ANAS spa ha ritenuto di avviare nella seconda metà dell'anno 2015 un *Piano straordinario di componimento del contenzioso* giudiziale e stragiudiziale e adottato delle specifiche *Linee Guida* per la valutazione delle riserve, con l'obiettivo di garantire uniformità e coerenza nell'esame delle riserve da parte dei vari soggetti coinvolti.

Con la citata nota n. 146429 del 6.10.2016 di riscontro alla Comunicazione Risultanze Istruttorie inoltrata dal competente Ufficio ANAS spa ha fornito una descrizione di tali strumenti che in sintesi evidenzia quanto segue.

Il *Piano straordinario di componimento del contenzioso* è stato approvato il 16.11.2015 ed ha avuto un primo aggiornamento il 12.8.2016. Tale piano ha lo scopo di definire con il massimo livello di presidi e controlli il contenzioso giudiziale e stragiudiziale pendente tra ANAS spa e le imprese relativo alle richieste risarcitorie e di maggiori oneri avanzati dalle imprese durante l'esecuzione dei lavori, anche tramite l'iscrizione di riserve. La composizione transattiva del contenzioso pendente consentirà altresì di definire in maniera certa gli oneri relativi agli investimenti in corso per la realizzazione delle infrastrutture stradali. Al fine di minimizzare gli oneri per ANAS spa gli eventuali contenziosi



Autorità Nazionale Anticorruzione

ric conducibili alla stessa impresa saranno valutati complessivamente tentando di individuare, ove possibile, una proposta unica risolutiva di tutti i contenziosi giudiziali e stragiudiziali.

La procedura attivata con il Piano potrà in concreto applicarsi alle seguenti fattispecie:

1. accordi bonari in corso;
2. accordi bonari attivati durante il periodo di vigenza della procedura e comunque entro il 30.6.2016;
3. accordi bonari non perfezionatisi perché non accettati da ANAS spa e/o dall'impresa o sui quali le parti non si sono ancora pronunciate e non ancora sfociati in un contenzioso giudiziale all'entrata in vigore della procedura nonché transazioni stragiudiziali;
4. transazioni giudiziali per giudizi pendenti alla data di entrata in vigore della procedura ovvero introdotti entro il 30.6.2016.

Il Piano prevede comunque la possibilità di attribuire priorità nell'esame e nella definizione a quegli accordi bonari relativi ai lavori in corso ove sussista capienza di risorse finanziarie nell'ambito del quadro economico complessivo e a quei contenziosi giudiziali per i quali i difensori incaricati raccomandino di addivenire urgentemente a una transazione essendo elevato il rischio di soccombenza.

Il nucleo centrale della procedura, secondo la rappresentazione offerta da ANAS spa, si sostanzia nella previsione di appositi Gruppi Istruttori a cui è affidato il compito di esaminare le riserve e la cui attività è sottoposta al vaglio di un Comitato di Valutazione; ciò al fine di garantire la massima trasparenza della procedura, l'assenza di conflitti di interesse, la prevenzione di potenziali elementi corruttivi, l'uniformità e la certezza dei controlli, la riduzione dei tempi di decisione. I componenti dei Gruppi Istruttori sono individuati dall'Organo di Vertice sulla base delle proposte ricevute dai Direttori responsabili delle rispettive aree al fine di garantire il rispetto di adeguati criteri di rotazione e di assenza di conflitti di interesse e facendo in modo da assicurare la pluralità di competenze. Il Comitato Valutatore sarà composto da 5 membri di cui un rappresentante dell'Avvocatura di Stato, un rappresentante della Corte dei Conti, tre rappresentanti del Consiglio Superiore LL.PP. Tanto i Gruppi Istruttori quanto il Comitato Valutatore dovranno assumere le proprie decisioni all'unanimità.

Per gli appalti di importo inferiore a 5 Mil/€ la proposta di accordo bonario è formulata dal RUP; per gli appalti di importo compreso tra 5 Mil/€ e 10 Mil/€ la costituzione della Commissione di accordo bonario è facoltativa e della medesima può far parte anche il RUP; per gli appalti di importo superiore ai 10 Mil/€ la costituzione della Commissione è obbligatoria. I componenti ANAS delle Commissioni sono nominati secondo le disposizioni aziendali in materia, nel rispetto dei criteri di rotazione e in assenza di conflitti di interesse. Al riguardo ANAS ha spa ha adottato le *Disposizioni aziendali in materia di accordo bonario ex art. 240 del d.lgs. n. 163/06* per il conferimento degli incarichi, istituendo anche un Albo speciale di commissari con lo scopo di consentire il rispetto di criteri di trasparenza, imparzialità e rotazione.

Per ciascuna delle fattispecie sopra prescritte - punti da 1) a 4) - ANAS ha messo a punto una differente procedura operativa, descritta nelle sue fasi essenziali anche con l'ausilio di diagrammi di flusso acquisiti agli atti in sede istruttoria.

Inoltre, ANAS spa ha adottato anche delle specifiche *Linee guida per la valutazione delle riserve*, redatte con l'obiettivo di garantire coerenza e uniformità nell'esame delle riserve da parte dei vari soggetti coinvolti (D.L., RUP, Commissari ANAS), fornendo indicazioni operative sulla modalità di trattazione



Autorità Nazionale Anticorruzione

delle riserve (definendo nozioni quali l'ammissibilità, la tempestività, la fondatezza e la quantificazione delle stesse) o sviluppando particolari casistiche di risoluzione (ad es., riserve derivanti da ritardata consegna dei lavori, da sospensione prolungata, da anomalo andamento dei lavori, ...).

Infine, ANAS spa ha comunicato di aver anche intrapreso una azione di verifica relativa al singolo accordo bonario, da un lato procedendo ad una ricognizione dei processi presso la Direzione Generale, dall'altro chiedendo informazioni e chiarimenti a ciascun RUP per gli accordi bonari di propria competenza.

Da quanto comunicato nella richiamata nota n. 146429 del 6.10.2016 «i lavori dei Gruppi Istruttori e del Comitato valutatore sono ancora in corso e a breve si procederà a formalizzare le prime proposte alle imprese con l'obiettivo di definire i contenziosi per gruppi di imprese».

Considerato in diritto

La principale criticità emergente dal materiale documentale e informativo acquisito nel corso della visita ispettiva e in sede di attività istruttoria in relazione alle procedure di accordo bonario è l'impiego da parte di ANAS spa di un arco di tempo ben maggiore rispetto a quello desumibile dai termini temporali che l'art. 240 del d.lgs. n. 163/06 stabilisce per le singole fasi della procedura (circa 150 giorni nel caso di appalti o concessioni di importo superiore a 10 mil/€, circa 90 giorni nel caso di importi inferiori a 10 mil/€); difatti, i procedimenti di accordo bonario attivati da ANAS spa superano spesso la durata di tre anni.

Nel dettaglio, con riguardo agli accordi bonari risolti da ANAS spa attraverso la Commissione ex art. 240 del d.lgs. n. 163/2006 e sulla base degli elementi documentali e informativi forniti e validati dalla stessa ANAS spa, si sono potute rilevare le seguenti inosservanze delle norme di legge e regolamentari:

- a) tempo impiegato dal Direttore dei Lavori per comunicare al Responsabile del Procedimento che le riserve apposte dal soggetto esecutore sui libri contabili hanno superato il limite del 10% dell'importo contrattuale: 365 giorni rilevati contro l'immediatezza prevista dal comma 3 dell'art. 240¹;
- b) assenza o carenza di adeguata valutazione della ammissibilità e non manifesta infondatezza delle riserve da parte del Responsabile del Procedimento ex comma 4 dell'art. 240 del Codice al fine dell'effettivo raggiungimento del limite di valore del 10% dell'importo contrattuale²;
- c) tempo impiegato dal Responsabile del Procedimento per la promozione della Commissione di accordo bonario: circa 400 giorni rilevati contro i 30 previsti dal comma 5 dell'art. 240³;

¹ «Il direttore dei lavori dà immediata comunicazione al responsabile del procedimento delle riserve di cui al comma 1, trasmettendo nel più breve tempo possibile la propria relazione riservata» (d.lgs. n. 163/06, art. 240, comma 3).

² «Il responsabile del procedimento valuta l'ammissibilità e la non manifesta infondatezza delle riserve ai fini dell'effettivo raggiungimento del limite di valore» (d.lgs. n. 163/06, art. 240, comma 4).

³ «Per gli appalti e le concessioni di importo pari o superiore a dieci milioni di euro, il responsabile del procedimento entro trenta giorni dalla comunicazione di cui al comma 3 promuove la costituzione di apposita commissione, affinché formuli,



Autorità Nazionale Anticorruzione

- d) tempo impiegato dalla Commissione di accordo bonario per la formulazione della proposta: circa 200 giorni contro i 90 previsti dal comma 5 dell'art. 240;
- e) presenza di accordi bonari privi del parere della Commissione di collaudo sulle riserve scritte dall'impresa;
- f) tempo impiegato dalle parti per pronunciarsi sulla proposta della Commissione di accordo bonario: circa 80 giorni contro i 30 previsti dal comma 12 dell'art. 240⁴;
- g) tempo impiegato dalle parti per la sottoscrizione dell'accordo: circa 190 giorni.

Alle contestazioni mosse in sede di Comunicazioni Risultanze Istruttorie ANAS spa ha controdedotto con nota n. 171378 del 18.11.2016 attraverso valutazioni di carattere sia generale sia puntuale.

Con riferimento alle prime ANAS spa ha evidenziato che le procedure di accordo bonario utilizzate nel periodo considerato (2012-2015) sono state gestite in conformità ad una procedura aziendale caratterizzata da una articolazione molto complessa dei flussi informativi e che obiettivo della nuova procedura posta in essere da ANAS spa, descritta nel considerato in fatto, è appunto il superamento di tale profilo di criticità. Tali considerazioni, occorre rilevare, risultano tuttavia non adeguatamente esplicative e giustificative delle anomalie venute in rilievo e confermano le inefficienze emerse dalla disamina dei procedimenti, pur evidenziando l'introduzione di correttivi alle procedure utilizzate.

La lentezza della procedura, afferma ANAS spa, è in parte anche ascrivibile a un utilizzo improprio, ormai consolidato nel tempo, dell'istituto della riserva da parte delle imprese; ANAS spa, infatti, evidenzia che frequentemente la riserva non rappresenta una reale richiesta economica atta a compensare maggiori costi sopportati dall'appaltatore a causa di criticità manifestatesi nel corso dell'esecuzione dei lavori ma viene utilizzata in maniera strumentale e pretestuosa come base per una possibile rinegoziazione futura del contratto. Tale considerazione appare, invero, almeno in parte confermata dal fatto che effettivamente le richieste risarcitorie sono molto elevate rispetto all'importo del contratto, con punte fino al 300%, mentre gli accordi vengono raggiunti per importi notevolmente inferiori, con una media di circa il 13-14% del petitum per gli accordi bonari definiti dalla Commissione ex art. 240 del d.lgs. n. 163/2006 e di circa il 18% per quelli conclusi su proposta del Responsabile del Procedimento.

Scarsamente conferenti e non adeguatamente giustificative appaiono, altresì, le controdeduzioni di ANAS spa in merito ai singoli punti contestati in sede di Comunicazione Risultanze Istruttorie. Solo in via di esemplificazione, riguardo alla contestazione di cui al punto a) del precedente elenco ANAS spa sostiene che *«la lettura di tale dato non può prescindere dal considerare che il rapporto tra DL e RUP è costante e caratterizzato da prassi generate dalla quotidianità. Ciò comporta, in concreto, che alcune informazioni vengano scambiate tra i due per le vie brevi, compresi gli aggiornamenti in merito all'andamento delle riserve. [...] Le date in argomento fotografano il momento in cui è avvenuta la formalizzazione da parte del DL del raggiungimento "sostanziale" e non*

acquisita la relazione riservata del direttore dei lavori e, ove costituito, dell'organo di collaudo, entro novanta giorni dalla costituzione della commissione, proposta motivata di accordo bonario» (d.lgs. n. 163/06, art. 240, comma 5).

⁴ «Sulla proposta si pronunciano, entro trenta giorni dal ricevimento, dandone entro tale termine comunicazione al responsabile del procedimento, il soggetto che ha formulato le riserve e i soggetti di cui al comma 1, questi ultimi nelle forme previste dal proprio ordinamento e acquisiti gli eventuali ulteriori pareri occorrenti o ritenuti necessari» (d.lgs. n. 163/06, art. 240, comma 12).



Autorità Nazionale Anticorruzione

nominale del 10%, a valle quindi di una valutazione da parte dello stesso in ordine all'ammissibilità, alla fondatezza e alla valutazione nel quantum delle riserve. [...] In ragione di quanto sopra esposto, gli intervalli di tempo registrati non si configurano quindi quali ritardi in senso stretto ma piuttosto quali effetti di una interpretazione "sostanziale" della norma, originata da una valutazione più meditata del DL che non si limita a registrare in maniera automatica e scevra da valutazioni il mero raggiungimento formale del limite di valore. Questa è la ragione per cui in molti casi i procedimenti di accordo bonario si sono svolti a fine lavori (ultimo SAL/stato finale) quando l'avanzato stato del cantiere rendeva completamente sviluppate le cause che avevano generato l'iscrizione delle riserve da parte dell'appaltatore, con particolare riferimento a quelle relative all'anomalo andamento dei lavori, e il DL si era potuto esprimere positivamente in merito al sostanziale raggiungimento del tetto dl 10%». Appare evidente, invece, che un procedimento così delicato come quello in esame non possa essere certo affidato a prassi basate su comunicazioni informali tra DL e RUP e che eventuali ritardi nelle procedure addebitabili alla S.A. possono essere dall'Appaltatore fatti valere in sede di contenzioso. Inoltre, si evidenzia che l'art. 240, comma 1⁵, nello stabilire il limite del 10% entro cui può variare a seguito dell'iscrizione di riserve l'importo economico dell'opera non lascia alcun margine di interpretazione al relativo dato testuale che non presenta pertanto particolari difficoltà di comprensione, rendendo di agevole applicazione la norma stessa.

Relativamente al punto d) ANAS spa nella citata nota di riscontro rileva che *«l'allungamento dei tempi per la formalizzazione della proposta di accordo bonario da parte della Commissione è stato spesso motivato dalle difficoltà di addivenire ad un accordo che potesse conciliare le posizioni delle parti e nel contempo – considerato il valore spesso abnorme delle riserve - dalla necessità di acquisire ulteriori documenti e informazioni, al fine di inquadrare correttamente le singole fattispecie da un punto di vista fattuale e tecnico-legale. Inoltre, il notevole lasso di tempo che è spesso intercorso tra l'avvio della costituzione della Commissione da parte del RUP, tramite comunicazione al Servizio Incarichi Tecnici, e l'effettiva costituzione della stessa ha comportato che venissero assorbite dalla procedura di accordo bonario anche le riserve iscritte in un momento successivo a quello dell'attivazione. Ciò nell'ottica di assicurare il massimo deflazionamento del contenzioso pendente, in termini di economia procedurale, anche se tale scelta ha di fatto inciso sui tempi di formulazione della proposta, stante la necessità di acquisire l'aggiornamento di tutte le relazioni riservate. Tale prassi, tenuto conto delle criticità sopra riscontrate, ha però comportate dei vantaggi riducendo il numero delle Commissioni ed i relativi oneri di funzionamento».* Tale prassi appare invero in contrasto con il dettato dell'art 240 comma 2 del d.lgs. 163/06 laddove si afferma che i procedimenti di accordo "riguardano tutte le riserve iscritte fino al momento del loro avvio", con esclusione di quelle iscritte successivamente⁶. Al riguardo questa Autorità si è già espressa rilevando che *«la durata abnorme del procedimento di accordo bonario che si è estesa oltre il termine indicato dal comma 5, art. 240, del d.lgs. 163/2006, contrasta con la ratio dell'istituto, che è quella di comporre celermente il contenzioso già consolidato, onde evitare il protrarsi delle situazioni che hanno determinato le pretese dell'appaltatore. L'espansione temporale del predetto procedimento configura, infatti, un aggiramento del limite massimo di*

⁵ «Per i lavori pubblici di cui alla parte II affidati da amministrazioni aggiudicatrici ed enti aggiudicatori, ovvero dai concessionari, qualora a seguito dell'iscrizione di riserve sui documenti contabili, l'importo economico dell'opera possa variare in misura sostanziale e in ogni caso non inferiore al dieci per cento dell'importo contrattuale, si applicano i procedimenti volti al raggiungimento di un accordo bonario, disciplinati dal presente articolo. Le disposizioni del presente articolo non si applicano ai contratti di cui alla parte II, titolo III, capo IV, affidati al contraente generale» (d.lgs. n. 163/06, art. 240, comma 1).

⁶ «Tali procedimenti riguardano tutte le riserve iscritte fino al momento del loro avvio, e possono essere reiterati per una sola volta quando le riserve iscritte, ulteriori e diverse rispetto a quelle già esaminate, raggiungano nuovamente l'importo di cui al comma 1» (d.lgs. n. 163/06, art. 240, comma 2).



Autorità Nazionale Anticorruzione

due procedimenti esperibili in forza del comma 2, dell'art. 240 del d. lgs. 163/2006, potendosi coprire in tal modo un ampio lasso del tempo contrattuale. In altri termini, una sua durata eccessiva lo trasformerebbe in una sorta di "collaudo in corso d'opera", con effetti impropri sull'esecuzione del contratto, come, ad esempio, la possibilità di accettare o meno le varianti in dipendenza dell'esito dell'accordo. Mentre il procedimento di accordo deve rimanere impermeabile all'andamento dei lavori, trattandosi per definizione di contenzioso già maturato in fatto e in diritto» (Deliberazione n. 19 del 12/11/2014). Pertanto, una prassi operativa caratterizzata da un termine temporale sostanzialmente aperto per consentire l'inserimento nell'accordo bonario di sempre nuove e ulteriori riserve, oltre a comportare un prolungamento dei tempi, snatura di fatto la ratio dell'istituto.

Si evidenzia, infine, che i ritardi sin qui descritti non si sostanziano solo in un prolungamento in alcuni casi addirittura abnorme della procedura amministrativa ma possono presentare una significativa ricaduta anche in termini economici. Al riguardo la stessa ANAS spa nella citata nota di controdeduzioni n. 146429 del 6.10.2016 quantifica le somme corrisposte a titolo di rivalutazione ed interessi «in oltre 31 mil/€ a fronte di circa 278 mil/€ di sorte».

In definitiva, l'attività istruttoria svolta relativamente alla situazione del contenzioso dell'ANAS spa nel periodo considerato (anni 2012-2015) restituisce un quadro piuttosto critico, sia sul piano quantitativo che qualitativo, evidenziando un'azienda oberata sul piano economico e amministrativo dal contenzioso con i propri appaltatori; una situazione alla quale l'Azienda sta cercando di porre rimedio con l'attivazione di un piano straordinario di deflazione del contenzioso da poco avviato sulla base dei criteri innanzi ricordati.

Tutto ciò considerato e ritenuto

DELIBERA

- si rilevano profili di criticità in ordine al procedimento tecnico-amministrativo dell'accordo bonario di cui all'art. 240 del d.lgs. n. 163/06, segnatamente rispetto alle previsioni di cui ai commi 1, 2, 3, 4, 5 e 12;
- si rileva che mediamente le procedure di accordo bonario poste in essere vanno ben oltre la durata complessiva desumibile dai termini temporali che l'art. 240 del d.lgs. n. 163/06 stabilisce per le varie singole fasi (circa 150 giorni nel caso di appalti o concessioni di importo superiore a 10 mil/€, circa 90 giorni nel caso di importi inferiori a 10 mil/€);
- si evidenzia che ai sensi dell'art. 240, comma 15 bis del d.lgs. 163/06 il mancato rispetto dei termini normativamente previsti può comportare per il RUP l'ascrivibilità di specifiche responsabilità disciplinari nonché di quelle afferenti possibili danni erariali, per i componenti della Commissione ex art. 240 del d.lgs. n. 163/2006 la perdita del diritto al compenso di cui al comma 10 dello stesso articolo di legge;



Autorità Nazionale Anticorruzione

- si prende atto del *Piano straordinario di componimento del contenzioso* attivato i cui esiti, tuttavia, essendo tale piano in corso di applicazione, potranno essere valutati solo successivamente sia in termini di snellimento del procedimento sia in termini di riduzione dell'esposizione finanziaria di ANAS spa; si dispone pertanto l'invio da parte di ANAS spa di una dettagliata relazione di aggiornamento sullo stato del contenzioso pendente e definito al 31.12.2017 completa di apposita disamina circa le ragioni e le specifiche motivazioni alla base delle vertenze instauratesi in corso d'opera con le imprese esecutrici, corredata dei necessari elementi documentali di supporto;
- si dispone l'invio della presente deliberazione ad ANAS spa nella persona del Presidente Gianni Vittorio Armani, nonché del Responsabile dell'Unità Internal Audit e del Direttore Ingegneria e Verifiche;
- si dispone inoltre l'invio della presente deliberazione alla Procura Generale della Corte dei Conti e alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma per i profili di eventuale competenza.

Il Presidente
Raffaello Cantone

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data *26 giugno 2017*

Il Segretario
Maria Esposito
Maria Esposito

