



## DELIBERA N. 93

del 11 marzo 2026

Fasc. Anac n. 4021/2024

### Oggetto:

Regione Lazio: stato di attuazione degli interventi di mitigazione dei dissesti idrogeologici posti a cura dei Commissari straordinari di cui all'art. 10 del Decreto Legislativo del 24 giugno 2014, n. 91 – Appalto dei lavori di messa in sicurezza della «media valle del Tevere», a salvaguardia della città di Roma.

Visto il d.lgs. 8 aprile 2016, n. 50

Visto il d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36

Visto il d.lgs. 24 giugno 2014, n. 91

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;

Visto il "Regolamento sull'esercizio dell'attività di vigilanza in materia di contratti pubblici" (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale - Serie Generale n.151 del 30-06-2023), con le modifiche apportate dalla Delibera n. 346 del 3 luglio 2024;

Vista la relazione dell'Ufficio Vigilanza Lavori;

### Premessa

Il Consiglio dell'Autorità, nella seduta del 24/07/2024, ha approvato lo studio a carattere generale, confluito in allegato all'Atto di segnalazione al Governo n. 3 del 20 novembre 2024, riguardo lo stato di attuazione degli interventi di mitigazione dei dissesti idrogeologici posti a cura dei Commissari straordinari di cui all'art. 10 del Decreto Legislativo del 24 giugno 2014, n. 91, con riferimento agli accordi di programma sottoscritti dalle Regioni con il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio del Mare ai sensi dell'art. 2, comma 240, della legge 191/2009. In tale ambito, ha disposto di effettuare approfondimenti sugli interventi di alcune regioni commissariate, tra cui la struttura Commissariale della Regione Lazio, sia con riferimento alle opere eseguite dagli Enti territoriali in regime di avvalimento ai sensi dell'art. 10, comma 4, della legge 116 del 2014, sia riguardo gli appalti dallo stesso Commissario direttamente eseguiti per il tramite di soggetto attuatore allo scopo nominato, con particolare riferimento ai "lavori di messa in sicurezza della «media valle del Tevere», a salvaguardia della città di Roma" Il lotto.



Dopo aver acquisito preliminari informazioni dal soggetto attuatore delegato, con nota prot. n. 2603 del 09/01/2025, veniva avviato un procedimento istruttorio in relazione all'eccessivo ritardo riscontrato nella realizzazione di alcuni interventi posti a cura degli Enti territoriali, nonché, con riferimento ai *“Lavori di messa in sicurezza della «Media Valle del Tevere», a salvaguardia della Città di Roma I lotto”* di cui al CUP F91B16000550001 posto a cura della stazione appaltante ANAS. Inoltre, venivano richiesti chiarimenti e delucidazioni riguardo il II lotto dei *“Lavori di messa in sicurezza della «Media Valle del Tevere», a salvaguardia della Città di Roma”*, appalto direttamente seguito dal soggetto attuatore, con particolare riferimento ad alcune modifiche alla sezione tipo di progetto del rilevato arginale apportate sia in sede di gara, a seguito di proposta tecnica formulata dall'operatore economico risultato poi aggiudicatario, che in corso d'opera con l'approvazione di apposita modifica proposta dal Direttore dei Lavori.

In data 18/02/2025, con nota prot. Anac n. 25695, perveniva il riscontro della struttura commissariale.

Analizzati gli atti, con nota prot. n. 107752 del 25/07/2025, l'ufficio istruttore, previa approvazione del Consiglio dell'Autorità, trasmetteva alla struttura commissariale una Comunicazione di Risultanze Istruttorie (nel seguito CRI) ai sensi dell'art. 19 del Regolamento sull'attività di vigilanza. A seguito di richiesta del soggetto attuatore, in data 28/08/2025 veniva effettuata un'audizione tra i tecnici della struttura commissariale e l'ufficio di vigilanza dell'Autorità; con successiva nota acquisita al prot. Anac al n. 122318 del 15/09/2025, perveniva il riscontro alla CRI.

#### Considerato in fatto

In data 15/07/2010, veniva sottoscritto l'accordo di programma tra la Regione Lazio e il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (oggi Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica) riguardante la programmazione e il finanziamento di interventi urgenti e prioritari per la mitigazione del rischio idrogeologico nel territorio regionale, con il quale venivano complessivamente stanziati 90.000.000 euro, di cui 60.000.000 a carico del Ministero dell'Ambiente e 30.000.000 finanziati dalla Regione Lazio.

Con il *“I atto integrativo all'Accordo di Programma”*, sottoscritto in data 12/01/2018, sono stati finanziati ulteriori interventi, per complessivi € 10.015.000,00; con il *“II atto integrativo”*, sottoscritto in data 29/10/2020, sono stati finanziati n. 5 interventi aggiuntivi facenti parte del Piano Nazionale di interventi per la Mitigazione del Dissesto Idrogeologico di cui al D.L. n. 76/2020, art. 54, comma 2 - Piano stralcio 2020, per complessivi € 19.344.062,28.

Globalmente, dunque, risultano finanziati dal suddetto Accordo di Programma e dai rispettivi due atti integrativi n. 82 interventi, di cui *“n. 25 sono a “regia regionale” ed il ruolo di Stazione Appaltante è svolto da altri Enti”* ai sensi dell'art 10, comma 4, della Legge 11 agosto 2014, n. 116, a mente del quale *“Per le attività di progettazione degli interventi, per le procedure di affidamento dei lavori, per le attività di direzione dei lavori e di collaudo, nonché per ogni altra attività di carattere tecnico-amministrativo connessa alla progettazione, all'affidamento e all'esecuzione dei lavori, ivi inclusi servizi e forniture, il commissario di Governo può avvalersi, oltre che delle strutture e degli uffici regionali, degli uffici tecnici e amministrativi dei comuni, dei provveditorati interregionali alle opere pubbliche, nonché della società ANAS S.p.A., dei consorzi di bonifica e delle autorità di distretto...”*; altri 57 interventi, invece, risultano direttamente realizzati dalla struttura Commissariale della Regione Lazio.



Lo stato attuativo degli interventi e dei relativi finanziamenti a fine 2024 risultava essere il seguente:

Stato di attuazione degli interventi inseriti nell'Accordo di programma e successivi atti integrativi – situazione al 31.10.2024						
Decreto di Finanziamento	Finanziamento (€)	Numero interventi	In corso di progettazione	Lavori aggiudicati	Lavori in esecuzione	Lavori ultimati
Accordo di Programma 15/07/2010	90.000.000,00 €	68	9	1	9	49
Accordo di Programma I atto aggiuntivo	10.015.000,00 €	9	3	1	3	2
Accordo di Programma II atto aggiuntivo	19.344.062,28 €	5	2	0	1	2
<b>Totale</b>	<b>119.359.062,28 €</b>	<b>82</b>	<b>14</b>	<b>2</b>	<b>13</b>	<b>53</b>

Gli interventi che all'atto dell'avvio dell'istruttoria risultavano ancora non ultimati sono riportati nelle tabelle che seguono, dove si riporta per ciascuna opera in programma, gli importi finanziati dagli accordi di programma con il relativo decreto di finanziamento, la Stazione Appaltante che segue direttamente l'opera e lo stato di avanzamento dei lavori di ciascuna, valutato a fine 2024.



CUP INTERVENTO	FINANZIAMENTO COMPLESSIVO PROGETTO	CIG	DECRETO FINANZIAMENTO	TITOLO INTERVENTO	STAZIONE APPALTANTE DENOMINAZIONE	DATA BANDO DI GARA	DATA AFFIDAMENTO LAVORI	DATA TERMINE DEI LAVORI CONTRATTUALMENTE PREVISTA	PERCENTUALE DI AVANZAMENTO LAVORI
G14J1200000001	1.765.000,00 €	8882668186	Accordo di Programma del 15/07/2010 concernente gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico da effettuare nel territorio della Regione Lazio	Messa in sicurezza dei valloni Camposanto Figurteta Querceto Macchia di felci (Adeguamento sezione di deflusso) -Casalattico (FR)	COMUNE DI CASALATTICO	01.09.2021	14.11.2023	20.01.2025	0%
F65B18004490002	1.465.000,00 €	N.D.	Accordo di Programma del 15/07/2010 concernente gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico da effettuare nel territorio della Regione Lazio	Consolidamento della frana per colamento lento in località Spetina - Belmonte Castello (FR)	REGIONE LAZIO - SOGGETTO ATTUATORE PER LA MITIGAZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO	N.D.	N.D.	N.D.	0%
F43H10000220002	245.000,00 €	N.D.	Accordo di Programma del 15/07/2010 concernente gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico da effettuare nel territorio della Regione Lazio	Bonifica del sito in frana località San Magno (Drenaggi ed opere di consolidamento)- Frosinone	COMUNE DI FROSINONE	N.D.	N.D.	N.D.	0%
F12J13000040001	965.000,00 €	5052711D02	Accordo di Programma del 15/07/2010 concernente gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico da effettuare nel territorio della Regione Lazio	Sistemazione Idraulica Fosso Calascione - Serrone (Fr)	REGIONE LAZIO - SOGGETTO ATTUATORE PER LA MITIGAZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO	07.05.2013	05.05.2014	15.01.2015	0%
E68H23000330002	821.324,74 €	N.D.	Accordo di Programma del 15/07/2010 concernente gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico da effettuare nel territorio della Regione Lazio	Intervento in località Calanave -LOTTO II	COMUNE DI VENTOTENE	N.D.	N.D.	N.D.	II LOTTO - IN FASE DI PROGETTAZIONE
B63E18000060003	580.000,00 €	N.D.	Accordo di Programma del 15/07/2010 concernente gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico da effettuare nel territorio della Regione Lazio	"Mitigazione del rischio idrogeologico della Falesia di Calarossano - I Lotto"	REGIONE LAZIO - SOGGETTO ATTUATORE PER LA MITIGAZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO	N.D.	N.D.	N.D.	0%
I93H19001230006	266.049,62 €	85873709E 5	Accordo di Programma del 15/07/2010 concernente gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico da effettuare nel territorio della Regione Lazio	Consolidamento della falesia in località Cala Inferno e Cala Fonte	COMUNE DI PONZA	21.01.2021	N.D.	N.D.	90%
I93H18000180002	600.000,00 €	933867131A	Accordo di Programma del 15/07/2010 concernente gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico da effettuare nel territorio della Regione Lazio	Regimazione idrologica dell'area di Monte Guardia e Tunnel Romano - Ponza (LT)	COMUNE DI PONZA	22/07/2022	N.D.	N.D.	N.D.
J37H20002910003	78.000,00 €	N.D.	Accordo di Programma del 15/07/2010 concernente gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico da effettuare nel territorio della Regione Lazio	Consolidamento delle scarpate lungo l'antica via Flacca (Consolidamento di scarpate)- Sperlonga (LT)	PARCO RIVIERA DI ULISSE	N.D.	N.D.	N.D.	0%
C15H21000090002	465.000,00 €	N.D.	Accordo di Programma del 15/07/2010 concernente gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico da effettuare nel territorio della Regione Lazio	Consolidamento delle scarpate lungo il litorale di Itri (Consolidamento di scarpate)- Itri (LT)	COMUNE DI ITRI	N.D.	N.D.	N.D.	0%
J87H20004510003	90.000,00 €	N.D.	Accordo di Programma del 15/07/2010 concernente gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico da effettuare nel territorio della Regione Lazio	Messa in sicurezza di alcuni sentieri interni all'area protetta (Malopasso, Cofeniello, Torre Fico e Belvedere di Torre Fico) (Consolidamento di scarpate)- Formia (LT)	PARCO RIVIERA DI ULISSE	N.D.	N.D.	N.D.	0%



CUP INTERVENTO	FINANZIAMENTO COMPLESSIVO PROGETTO	CIG	DECRETO FINANZIAMENTO	TITOLO INTERVENTO	STAZIONE APPALTANTE DENOMINAZIONE	DATA BANDO DI GARA	DATA AFFIDAMENTO LAVORI	DATA TERMINE DEI LAVORI CONTRATTUALMENTE PREVISTA	PERCENTUALE DI AVANZAMENTO LAVORI
G74J1400050002	1.465.000,00 €	N.D.	Accordo di Programma del 15/07/2010 concernente gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico da effettuare nel territorio della Regione Lazio	Consolidamento del versante sovrastante la S.S. n.7 Appia al Km 126+380 - Fondi (LT)	COMUNE DI FONDI	N.D.	N.D.	N.D.	0%
D57H21008250001	895.000,00 €	N.D.	Accordo di Programma del 15/07/2010 concernente gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico da effettuare nel territorio della Regione Lazio	Consolidamento di scarpate in varie località (Lungomare G. Marconi, arenile La Toscana, Largo Costici, Baia di Ponente, Punta della Vipera) (Consolidamento di scarpate) - Santa Marinella (RM)	COMUNE DI SANTA MARINELLA	N.D.	N.D.	N.D.	0%
C96J13000760005	965.000,00 €	8601701C35	Accordo di Programma del 15/07/2010 concernente gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico da effettuare nel territorio della Regione Lazio	Consolidamento del versante lungo il fosso Manganello, a valle di via della Circonvallazione (Consolidamento di scarpate) - Cerveteri (RM)	REGIONE LAZIO - SOGGETTO ATTUATORE PER LA MITIGAZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO	08.04.2021	03.06.2024	28.01.2025	0%
G11E14000820002	1.665.000,00 €	N.D.	Accordo di Programma del 15/07/2010 concernente gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico da effettuare nel territorio della Regione Lazio	Opere di sistemazione idraulica del Canale Ponente delle acque basse (Adeguamento sezione di deflusso) - Roma	CONSORZIO DI BONIFICA LITORALE NORD	N.D.	N.D.	N.D.	0%
J87D13000320002	3.365.000,00 €	N.D.	Accordo di Programma del 15/07/2010 concernente gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico da effettuare nel territorio della Regione Lazio	Consolidamento delle cavità sotterranee lungo via G. Valli - (Consolidamento cavità) - Roma	REGIONE LAZIO - SOGGETTO ATTUATORE PER LA MITIGAZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO	N.D.	N.D.	N.D.	0%
F91B16000550001	9.650.133,17 €	7317225D14	Accordo di Programma del 15/07/2010 concernente gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico da effettuare nel territorio della Regione Lazio	Messa in sicurezza Media valle del Tevere a salvaguardia della città di Roma (I stralcio) LOTTO 1	ANAS	15.12.2017	24.10.2019	11.08.2024	82%
F92B17002430003	15.964.131,26 €	93378448A2	Accordo di Programma del 15/07/2010 concernente gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico da effettuare nel territorio della Regione Lazio	Messa in sicurezza Media valle del Tevere a salvaguardia della città di Roma (I stralcio) LOTTO 2	REGIONE LAZIO - SOGGETTO ATTUATORE PER LA MITIGAZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO	22.07.2022	14.11.2023	07.02.2025	20%
F21B10000920005	3.965.000,00 €	N.D.	Accordo di Programma del 15/07/2010 concernente gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico da effettuare nel territorio della Regione Lazio	Argini in sinistra idraulica del Fiume Fiora (Arginatura) - Montalto di Castro	REGIONE LAZIO - SOGGETTO ATTUATORE PER LA MITIGAZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO	N.D.	N.D.	N.D.	0%
D85B18007930001	410.000,00 €	N.D.	1° ATTO INTEGRATIVO DELL'ACCORDO DI PROGRAMMA TRA MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE E REGIONE LAZIO DEL 12/01/2018 - PROGRAMMA INTERVENTI URGENTI E PRIORITARI PER LA MITIGAZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO	Bonifica fenomeni franosi nel Centro Storico di Posta	COMUNE DI POSTA	N.D.	N.D.	N.D.	0%



CUP INTERVENTO	FINANZIAMENTO COMPLESSIVO PROGETTO	CIG	DECRETO FINANZIAMENTO	TITOLO INTERVENTO	STAZIONE APPALTANTE DENOMINAZIONE	DATA BANDO DI GARA	DATA AFFIDAMENTO O LAVORI	DATA TERMINE DEI LAVORI CONTRATTUALMENTE PREVISTA	PERCENTUALE DI AVANZAMENTO LAVORI
F75H18000530001	984.000,00 €	N.D.	1° ATTO INTEGRATIVO DELL'ACCORDO DI PROGRAMMA TRA MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE E REGIONE LAZIO DEL 12/01/2018 - PROGRAMMA INTERVENTI URGENTI E PRIORITARI PER LA MITIGAZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO	Consolidamento e risanamento ambientale Centro Abitato di Amatrice Scarpata Nord	REGIONE LAZIO - SOGGETTO ATTUATORE PER LA MITIGAZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO	N.D.	N.D.	N.D.	0%
F63H18000180001	902.000,00 €	9441987E 26	1° ATTO INTEGRATIVO DELL'ACCORDO DI PROGRAMMA TRA MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE E REGIONE LAZIO DEL 12/01/2018 - PROGRAMMA INTERVENTI URGENTI E PRIORITARI PER LA MITIGAZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO	Dissesto idrogeologico strada comunale da Poggio d'Alpi a Colle Arquata	REGIONE LAZIO - SOGGETTO ATTUATORE PER LA MITIGAZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO	13.10.2022	25.07.2023	30.12.2024	50%
F81B18001470001	820.000,00 €	N.D.	1° ATTO INTEGRATIVO DELL'ACCORDO DI PROGRAMMA TRA MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE E REGIONE LAZIO DEL 12/01/2018 - PROGRAMMA INTERVENTI URGENTI E PRIORITARI PER LA MITIGAZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO	Opere di sistemazione idraulica e forestale a protezione della viabilità comunale e di alcune frazioni del comune di Antrodoco, e dei fossi Cerdolimiti, Mentuccia e Acciari che drenano le acque nel F. Velino e dei fossi Pingonella, Catena, Madonna delle Grotte, Vitarelle affluenti del fesso	COMUNE DI ANTRODOCO	N.D.	N.D.	N.D.	0%
E95B18001590001	1.200.000,00 €	8970233671	1° ATTO INTEGRATIVO DELL'ACCORDO DI PROGRAMMA TRA MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE E REGIONE LAZIO DEL 12/01/2018 - PROGRAMMA INTERVENTI URGENTI E PRIORITARI PER LA MITIGAZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO	Lavori di riduzione del rischio idr. lungo il versante W e SW del centro storico di Greccio	COMUNE DI GRECCIO	25.10.2021	01.06.2022	30.09.2023	90%
D65I15000100002	2.000.000,00 €	9552036D 75	1° ATTO INTEGRATIVO DELL'ACCORDO DI PROGRAMMA TRA MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE E REGIONE LAZIO DEL 12/01/2018 - PROGRAMMA INTERVENTI URGENTI E PRIORITARI PER LA MITIGAZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO	Completamento delle opere di consolidamento e riqualificazione del versante occidentale del centro abitato	COMUNE DI CANINO	16.12.2022	22.04.2023	24.01.2024	80%
H74J13000000005	1.815.000,00 €	N.D.	1° ATTO INTEGRATIVO DELL'ACCORDO DI PROGRAMMA TRA MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE E REGIONE LAZIO DEL 12/01/2018 - PROGRAMMA INTERVENTI URGENTI E PRIORITARI PER LA MITIGAZIONE DEL RISCHIO IDROGEOLOGICO	riduzione del rischio idrogeologico sul versante ovest del centro storico	COMUNE DI CAPENA	N.D.	N.D.	N.D.	0%
J53H19000330002	600.000,00 €	9588713848	2° ATTO INTEGRATIVO DELL'ACCORDO DI PROGRAMMA TRA MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE E REGIONE LAZIO - PIANO STRALCIO 2020 DEL PIANO DI INTERVENTI PER LA MITIGAZIONE DEL DISSESTO IDROGEOLOGICO	CONSOLIDAMENTO DEL VERSANTE A MONTE DELLA S.P. 80 IN LOCALITA' FONTANA	COMUNE DI SANT'ANDREA DEL GARIGLIANO	23.01.2023	16.10.2023	18.06.2024	50%
G83H16000000001	3.009.018,70 €	N.D.	2° ATTO INTEGRATIVO DELL'ACCORDO DI PROGRAMMA TRA MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE E REGIONE LAZIO - PIANO STRALCIO 2020 DEL PIANO DI INTERVENTI PER LA MITIGAZIONE DEL DISSESTO IDROGEOLOGICO	Ricalibratura influente C canale Palocco	CONSORZIO DI BONIFICA LITORALE NORD	N.D.	N.D.	N.D.	0%
G83H16000010001	11.735.043,51 €	N.D.	2° ATTO INTEGRATIVO DELL'ACCORDO DI PROGRAMMA TRA MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE E REGIONE LAZIO - PIANO STRALCIO 2020 DEL PIANO DI INTERVENTI PER LA MITIGAZIONE DEL DISSESTO IDROGEOLOGICO	Sistemazione idraulica dei canali Bagnolo e Pantano	CONSORZIO DI BONIFICA LITORALE NORD	N.D.	N.D.	N.D.	0%



Tra gli interventi di maggiore rilievo vengono in evidenza i lavori di “*Messa in sicurezza della media valle del Tevere a salvaguardia della città di Roma*”, articolati in due lotti: il primo affidato in avvalimento alla Stazione Appaltante ANAS, con la quale il Commissario/Presidente di Regione ha sottoscritto in data 17/10/2012 apposita convenzione, il secondo lotto direttamente seguito dal soggetto attuatore delegato dal Commissario.

**Il primo lotto** è di fatto costituito dai lavori di realizzazione del 1° Stralcio del Progetto Esecutivo “Bretella Salaria Sud” relativo al Collegamento Stradale tra l’Autostrada “A1 Dir” e la S.S. n. 4 “Salaria” a Monterotondo Scalo; il progetto prevede per il rilevato stradale una soluzione progettuale che consente allo stesso di fungere anche come opera arginale a difesa idraulica dell’abitato di Monterotondo Scalo, compatibilmente con le altre opere di difesa attiva previste per la messa in sicurezza idraulica della Media Valle del Tevere. L’importo complessivo dell’opera posta in gara era pari a 15.527.433,01 €, ma a seguito dell’approvazione di due perizie di variante, si è incrementato risultando in ultimo pari a € 19.004.115,76. L’appalto per l’esecuzione dei lavori, affidato con procedura ristretta ai sensi dell’art. 61, D.lgs. 50/2016, risulta aggiudicato in data 05/07/2019. La consegna dei lavori è avvenuta in data 08/01/2020 e, in base al tempo contrattuale stabilito di 350 giorni, la loro ultimazione era prevista per il 22/12/2020. Tuttavia, nel corso dell’esecuzione delle opere si sono verificati numerosi impedimenti – in particolare il rinvenimento di importanti sottoservizi interferenti con le opere (ENEL, SNAM, ACEA), oltre ad un ritrovamento archeologico - che hanno portato a diverse sospensioni dei lavori. Si registra inoltre una sospensione, della durata di circa un anno, disposta a seguito di ordinanza del Tribunale di Tivoli per una causa intentata da un privato cittadino. In ultimo, in data 31/03/2025, la Stazione Appaltante, su richiesta dell’appaltatore, ha concesso una proroga di 292 giorni (a fronte dei 345 giorni complessivamente richiesti dall’impresa) per varie problematiche rappresentate dalla stessa e legate principalmente alla difficoltà di acquisire alcuni materiali a causa dell’intervenuto conflitto bellico russo-ucraino, per la complessità di reperimento di forza lavoro a causa dell’avvio dei lavori finanziati con il PNNR, per ritardi delle lavorazioni ancora causati dal rinvenimento di ulteriori sottoservizi, per l’andamento stagionale sfavorevole e infine per l’Ordinanza del Presidente della Regione Lazio del 19.06.2024 che limitava l’orario di lavoro giornaliero all’aperto nei mesi estivi a causa del caldo eccessivo.

Secondo quanto dichiarato da ANAS “*in data 15.06.2025, sono stati ultimati i lavori come da Certificato di Ultimazione del 19.06.2025 firmato con riserva. Nel verbale sono stati concessi 60 giorni per ultimare lavorazioni di modesta entità che non inficiano l’utilizzo dell’opera*”.

Per quanto riguarda il **secondo lotto**, direttamente seguito dal soggetto attuatore, il progetto definitivo dell’intervento, già ricompreso nell’“Accordo di Programma” del 2010, ha subito modifiche ed integrazioni a seguito di prescrizioni e osservazioni, provenienti anche da privati, nell’ambito della conferenza di servizi preliminare, il cui recepimento ha comportato un aumento dei costi, portando il totale dell’intervento - che in base all’accordo di Programma del 2010 era previsto pari a €. 6.814.866,83 - ad €. 15.964.131,26.

In data 22/07/2022 è stato indetto l’appalto per l’esecuzione dei lavori mediante procedura aperta, ai sensi dell’art. 60 del D.lgs. n. 50/2016, da aggiudicarsi con il criterio dell’offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell’art. 95 del medesimo decreto.

Il disciplinare di gara prevedeva per l'offerta tecnica dei concorrenti l'attribuzione dei punteggi secondo i seguenti criteri:

- criterio "A" "*Soluzione tecniche migliorative, soluzioni finalizzate al miglioramento tecnico, funzionale e prestazionale delle opere previste con particolare riferimento alle arginature ed alle opere di regolazione* - Punti Max 40";
- "criterio B" – *organizzazione del cantiere e mitigazione impatti ambientali*": - Punti Max 15;
- "criterio C" – *interventi analoghi, organizzazione, mezzi e personale* - Punti Max 20;

ciascuno dei quali declinato in specifici sotto criteri.

In data 19/12/2022 è stata disposta l'aggiudicazione a favore della Soc. I.CO.P. S.p.A. Società Benefit, che ha ottenuto il più alto punteggio tecnico ed offerto un ribasso del 10,80%.

in data 19/04/2023, è stato stipulato il Contratto d'appalto per un importo complessivo al netto dell'IVA di € 9.950.329,34, di cui € 9.449.903,91 per lavori al netto del ribasso ed € 500.425,43 per oneri per la sicurezza non soggetti a ribasso.

In data 14/11/2023 è stato sottoscritto il verbale di consegna parziale dei lavori. Con determinazione del 24/07/2024, la Regione ha approvato alcune modifiche al progetto appaltato proposte dal Direttore dei Lavori ai sensi dell'art. 8, co. 7 del D.M. n. 49/2018, senza variazione dell'importo contrattuale. A seguito di tali modifiche il progetto rivisitato è stato sottoposto all'attenzione dei progettisti del progetto esecutivo, ricevendo da questi il loro assenso. Altresì sono stati acquisiti i pareri di alcuni Enti, tra cui il Parere dell'Area Vigilanza e Bacini idrografici della Regione Lazio, il Parere dell'Autorità di bacino distrettuale dell'Appennino Centrale ed il Parere della Direzione Ambiente, Cambiamenti Climatici, Transizione Energetica e Sostenibilità, Parchi della Regione Lazio, che non hanno formulato rilievi.

In data 26/07/2024 è stato sottoscritto il verbale di consegna definitivo, per cui il termine ultimo per l'esecuzione delle opere veniva fissato al 25/06/2025.

A causa di sopravvenuta variazione dello stato dei luoghi, occorsa dopo l'inizio dei lavori e determinata dall'erosione fluviale in un tratto interessato dagli stessi, si è reso necessario predisporre una perizia di variante al progetto esecutivo posto a base di gara che, nel settembre 2025, risultava in fase di perfezionamento ed approvazione.

L'ultimazione dei lavori risultava essere stata prevista entro la fine del mese di gennaio del 2026.

#### Considerato in Diritto

L'analisi dei dati e della documentazione acquisita in istruttoria ha posto in luce diverse criticità nel seguito evidenziate.

##### *a) Interventi posti a cura degli Enti locali*

Come emerge dalle tabelle richiamate in fatto, un numero rilevante di interventi non ancora conclusi versava, all'atto dell'avvio dell'istruttoria, in una situazione di marcato e ingiustificato ritardo esecutivo; taluni interventi, pur a fronte di finanziamenti regolarmente disposti e di un dichiarato carattere di urgenza, non risultavano addirittura avviati.

In sede istruttoria sono state fornite le diverse motivazioni dei ritardi nell'esecuzione delle opere, dalle quali è emerso che gli stessi, in alcuni casi, erano conseguenza della difficoltà di acquisire la disponibilità delle aree sulle quali effettuare i lavori, o perché si era reso necessario avviare le relative procedure di esproprio, cui sono seguiti anche alcuni ricorsi giurisdizionali da parte dei privati interessati (CUP: F65B18004490002; H74J13000000005), o ancora perché alcuni degli interventi previsti avrebbero interessato suoli di demanio collettivo, con un regime vincolistico e procedimentale specifico, per i quali perciò si è reso necessario - al fine di svolgere comunque gli interventi previsti in altre aree di intervento - predisporre uno stralcio progettuale da sottoporre a nuova Conferenza di servizi (CUP: F81B18001470001).

In un caso, inoltre, l'area sulla quale era prevista la realizzazione dell'intervento – costituito da lavori di "Mitigazione del rischio idrogeologico della Falesia di Calarossano - I Lotto" in Ventotene - risultava sottoposta a sequestro dal 2010 (CUP: B63E18000060003). Con particolare riferimento a quest'ultimo intervento, il soggetto attuatore ha rappresentato di aver trasmesso alla Corte di Appello di Roma e al Comune di Ventotene nel dicembre 2024, a seguito di sollecitazione di questa Autorità, una richiesta di chiarimenti circa la possibilità di accedere alle aree interessate dalle opere.

In altre circostanze i ritardi sarebbero stati imputabili all'aumento dei costi delle materie prime, intervenuto nel tempo intercorso tra la progettazione e la fase di affidamento, con conseguente necessità di procedere a revisioni progettuali prima dell'avvio delle gare, nonché ad una riparametrazione dei finanziamenti previsti per gli interventi (CUP: F43H10000220002; J87D18000320002).

In altre situazioni, le ragioni del ritardo sarebbero state ascrivibili alla necessità di apportare modifiche al progetto definitivo, a seguito di un parere dell'Autorità di Bacino per la ricostruzione nei comuni interessati dagli eventi sismici 2016 (CUP: D87H20005590001), o nella necessità di redigere delle perizie di variante (CUP: G14J12000000001; F12J13000040001). In particolare, l'intervento identificato con CUP F12J13000040001, affidato nel maggio del 2014 e che si sarebbe dovuto concludere circa un anno dopo, risultava fermo allo 0% da oltre 10 anni per *“la necessità di una perizia di variante sul tratto terminale del fosso a causa del riempimento del tracciato che ha determinato la totale incertezza del corso del fosso”*; alla data del riscontro istruttorio, il soggetto attuatore rappresentava che si era ancora in attesa del Parere idraulico della Provincia di Frosinone per riprendere i lavori.

Un'ulteriore causa di ritardo è stata individuata nella presenza di interferenze con l'esecuzione di altri lavori. In particolare, con riferimento all'intervento di cui al CUP F21B10000920005, rilasciato nel 2010, il soggetto attuatore ha riferito che la progettazione esecutiva delle opere in esame, relative al secondo stralcio per la sistemazione idraulica del Fiume Fiora, era ancora in via di definizione in attesa di completamento dei lavori del primo stralcio previsti per giugno 2025.

In riferimento all'intervento identificato con il CUP F75H18000530001, invece, il soggetto attuatore ha rappresentato che la dilatata tempistica è conseguente alla circostanza che nell'area oggetto dei lavori, relativi alla stabilizzazione del versante nord di Amatrice lungo la SP 20/A, l'Amministrazione Provinciale aveva avviato un progetto molto più ampio di messa in sicurezza con l'Ufficio Speciale ricostruzione Lazio quale soggetto attuatore, con previsione di acquisizione di ulteriori fondi per il completamento delle opere.

Su diversi interventi, alcuni dei quali di rilevante entità economica, il soggetto attuatore ha manifestato di non essere a conoscenza delle motivazioni dei ritardi (CUP: J37H20002910003; G79H11000490002; G11E14000820002; G83H16000000001; G83H16000010001). Tra questi può citarsi, a mero titolo esemplificativo, l'intervento di cui al CUP G79H11000490002, rilasciato nel 2011 e i cui lavori sono stati affidati definitivamente soltanto in data 10.12.2024, o l'intervento identificato con il CUP G11E14000820002, rilasciato nel 2014 e che alla data del riscontro risultava ancora in fase di gara.

Infine, rilevano gli interventi di cui ai CUP G83H16000000001 e G83H16000010001, entrambi rilasciati nel 2016 e per i quali era stata avviata una procedura di gara negoziata soltanto in data 22/11/2024. Dagli atti istruttori risulta che in entrambi i casi si è registrato un superamento dell'importo complessivo del finanziamento concesso a causa delle nuove Tariffe dei Prezzi nel frattempo intervenute, di conseguenza il soggetto attuatore ha potuto autorizzare la sola esecuzione di uno stralcio funzionale delle opere fino alla concorrenza dell'importo complessivo finanziato.

Riguardo le suddette criticità è stato contestato al Soggetto Attuatore che, con riferimento agli appalti eseguiti in regime di avvalimento dagli Enti locali ai sensi della norma prima citata, lo stesso non avesse assicurato, nel tempo, un'adeguata attività di coordinamento e controllo.

Il Soggetto Attuatore ha rappresentato che, nel corso degli anni, si sarebbero avvicendati diversi responsabili/soggetti attuatori precedentemente competenti, circostanza che avrebbe determinato oggettive difficoltà nel seguire l'iter degli interventi e nell'individuare e affrontare tempestivamente le cause dei ritardi verificatisi nella loro realizzazione, sino a rendere, per alcuni interventi, particolarmente complessa la ricostruzione stessa del relativo iter procedimentale, manifestando, tra l'altro, la difficoltà di *“reperire la documentazione a causa dei diversi avvicendamenti di incarichi nel periodo a cui si riferiscono i ritardi”*.

Pur comprendendo gli elementi di problematicità segnalati, tali circostanze tuttavia non possono essere ritenute idonee a giustificare le carenze riscontrate. Al contrario, esse impongono di richiamare il principio di continuità dell'azione amministrativa, il quale, in coerenza con i principi costituzionali, è volto ad assicurare la certezza e l'effettività dell'azione amministrativa, impedendo che l'avvicendamento dei soggetti competenti possa tradursi in disfunzioni operative o in pregiudizi per l'interesse pubblico e per l'adeguata conduzione della *res publica*.

Con specifico riferimento agli interventi sopra elencati in stato di blocco o mai avviati e per i quali non era stata fornita alcuna motivazione a giustificazione del ritardo, il Soggetto Attuatore, a seguito di richiesta dell'Autorità, ha sollecitato le competenti stazioni appaltanti a trasmettere apposite relazioni aggiornate. Dalle stesse è emerso un generale avanzamento delle procedure di gara, risultando allo stato la quasi totalità degli appalti già aggiudicata, ovvero in fase di verifica dei requisiti dell'operatore economico aggiudicatario. Tale evidenza conferma la necessità di un intervento propulsivo da parte del Soggetto Attuatore.

In merito allo stato di attuazione delle opere previste nell' Accordo di Programma del 15/07/2010 e successivi atti aggiuntivi, il soggetto attuatore ha sottolineato che, comunque, la maggior parte di esse risulta ad oggi realizzata o in buono stato di avanzamento; in proposito ha rilevato che, su 82 interventi finanziati, il 61% risulterebbe ultimato/rendicontato, il 26% aggiudicato o con lavori in corso e solo il 13% in fase di progettazione.

Al riguardo, si osserva che la maggior parte degli interventi conclusi, pur se in ritardo, concerne opere realizzate direttamente dalla struttura commissariale, mentre gli interventi che risultano maggiormente in ritardo, come prima evidenziato, sono quelli posti a cura degli enti locali. Tale dato è in linea con quanto già evidenziato nello studio di carattere generale, esteso ai Commissari di tutte le regioni sui dissesti idrogeologici e allegato all'atto di segnalazione al Governo e al Parlamento n. 3 del 20 novembre 2024. Nell'atto, infatti, era stato rilevato come, frequentemente, gli enti locali non risultassero adeguatamente strutturati per la realizzazione delle opere poste dal Commissario a loro cura, risultando spesso privi di sufficienti competenze tecniche e gestionali necessarie per l'attuazione di interventi di natura emergenziale, pur se di modesta entità economica.

Tale generalizzata difficoltà da parte degli enti locali delegati nella conduzione degli appalti rischia, peraltro, di rendere vani gli stessi finanziamenti erogati a scopo emergenziale. Infatti, il lungo lasso di tempo trascorso tra l'erogazione del finanziamento e la progettazione delle opere o l'effettivo avvio dei lavori ha comportato, in qualche caso, l'insufficienza dei finanziamenti medesimi a causa dell'aumento dei prezzi intanto intervenuto, con l'impossibilità di realizzare l'intero intervento originariamente previsto e la necessità di richiedere integrazioni economiche per la compiuta conclusione delle opere, in tal modo snaturando la natura emergenziale dell'opera stessa. (cfr. ad esempio CUP: G83H16000000001, G83H16000010001).

Il Soggetto Attuatore ha più volte rappresentato, anche in sede di audizione, che la propria struttura tecnico-amministrativa è gravata da significative carenze di personale, rendendo necessario il ricorso alla delega agli Enti locali, soluzione peraltro adottata, per le medesime ragioni, anche da numerosi altri commissari operanti nelle diverse regioni.

Deve tuttavia rilevarsi che la ratio della disciplina in esame non è volta a consentire il trasferimento ad altri enti dell'attuazione di interventi che il Commissario non sarebbe in grado di seguire direttamente per ragioni organizzative o per la numerosità degli stessi. La previsione normativa risponde piuttosto all'esigenza di avvalersi del supporto di amministrazioni dotate di specifiche competenze tecniche e operative, nonché di una maggiore prossimità ai territori interessati, al fine di assicurare una più efficiente ed efficace realizzazione degli interventi, in coerenza con i principi di buon andamento ed economicità dell'azione amministrativa.

In merito, si osserva che il decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, attribuisce al Commissario di Governo per gli interventi contro il dissesto idrogeologico poteri di impulso, coordinamento e attuazione degli interventi finanziati con risorse statali. La medesima disposizione, all'articolo 10, consente al Commissario di avvalersi per lo svolgimento delle attività di progettazione e realizzazione delle opere, degli enti territoriali competenti — quali Regioni, Province, Città metropolitane e Comuni — nonché dei provveditorati interregionali alle opere pubbliche e della società ANAS S.p.A.

L'istituto dell'avvalimento, così come delineato dal suddetto quadro normativo, non comporta tuttavia un trasferimento integrale agli Enti delegati delle responsabilità amministrative poste in capo al Commissario, ma configura una modalità organizzativa di esercizio delle competenze a questo attribuite. La previsione normativa risponde, infatti, all'esigenza di garantire semplificazione e celerità nello svolgimento delle procedure di affidamento ed esecuzione connesse a interventi di carattere emergenziale, in coerenza con le finalità proprie del regime commissariale.

Gli enti territoriali di cui il Commissario si avvale operano, pertanto, per conto del Commissario medesimo, quale soggetto titolare del programma di interventi, che conserva una responsabilità unitaria e complessiva sull'attuazione degli stessi. Ne discende un puntuale obbligo di indirizzo, controllo e vigilanza sugli enti avvalsi, volto ad assicurare la corretta esecuzione dei progetti e l'utilizzo legittimo, efficiente ed efficace delle risorse pubbliche.

Pare opportuno ancora sottolineare che gli interventi affidati agli enti locali, ancorché di limitata entità economica e interessanti un ambito territoriale circoscritto, risultano decisivi ai fini della prevenzione ed il contenimento di dissesti di maggiore estensione. Tali attività, spesso riconducibili alla manutenzione ordinaria del territorio, costituiscono infatti un presidio essenziale per la corretta gestione dello stesso, poiché è proprio la sistematica omissione di interventi puntuali e periodici a determinare, nel tempo, il verificarsi di eventi di particolare gravità, con conseguenze rilevanti anche in termini di tutela della vita umana. Ne discende, pertanto, la necessità di una costante e rigorosa vigilanza da parte del Commissario sulla tempestiva e completa realizzazione degli stessi.

Sotto altro profilo, si rileva che i Commissari straordinari, in ragione delle esigenze di semplificazione e accelerazione proprie degli interventi emergenziali, operano in deroga alle disposizioni vigenti per l'attuazione degli interventi cui sono preposti - pur nel rispetto della normativa dell'Unione europea - e sono abilitati a svolgere le funzioni di stazione appaltante senza necessità di qualificazione ai sensi degli articoli 62 e 63 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36.

L'esclusione dal sistema di qualificazione, legittima sotto il profilo normativo, non esonera tuttavia il Commissario dal dotarsi di una adeguata struttura tecnica e amministrativa che garantisca lo svolgimento dei compiti allo stesso affidati. Appare necessario, dunque, un rafforzamento delle strutture preposte alla realizzazione e controllo degli interventi commissariali al fine di evitare che il modello derogatorio, introdotto per finalità di urgenza e accelerazione procedimentale, finisca per produrre effetti distorsivi rispetto agli obiettivi di tempestiva ed efficace realizzazione degli interventi di contrasto al dissesto del territorio.

*Come evidenziato anche nell'atto di segnalazione sopra citato, "tale qualificazione ha la finalità di attestare la capacità delle stazioni appaltanti di gestire direttamente, secondo criteri di qualità, efficienza e professionalizzazione, e nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, tempestività e correttezza, le attività che caratterizzano il processo di acquisizione di un bene, di un servizio o di un lavoro. Tuttavia, qualora si consentisse ai Commissari di operare in completa deroga anche di tale obbligo sancito dal Codice dei contratti e si ammettesse la possibilità per gli stessi di avvalersi di stazioni appaltanti prive di competenze tecniche e gestionali adeguate, si vanificherebbe la ratio sottesa all'art. 62 del Codice contratti".*

Conseguentemente, si auspica che il Commissario straordinario possa valutare alla luce di quanto venuto in rilievo un adeguato rafforzamento della struttura del Soggetto Attuatore, al fine di consentire alla stessa di esercitare in modo pieno ed efficace le funzioni di coordinamento, controllo e gestione degli interventi rientranti nell'ambito della competenza commissariale assegnata.



*b) Lavori di messa in sicurezza della «Media Valle del Tevere» a salvaguardia della Città di Roma, I LOTTO.*

Con specifico riferimento ai “Lavori di messa in sicurezza della «Media Valle del Tevere» a salvaguardia della Città di Roma (I stralcio) – LOTTO I”, dalle informazioni rese dal soggetto attuatore che ha, allo scopo, acquisito le relazioni sullo stato dei lavori da ANAS, è risultato che l’esecuzione degli stessi aveva subito notevoli ritardi a causa di lunghe sospensioni dei lavori e richieste di proroghe, necessarie per lo più per la risoluzione di importanti interferenze.

Dal rapporto informativo in ultimo redatto dalla Struttura Territoriale Lazio di ANAS, datato 01/09/2025 e trasmesso dal soggetto attuatore su specifica richiesta dell’ufficio istruttore, risulta che i lavori sono stati conclusi in data 15.06.2025. Il relativo Certificato di Ultimazione del 19.06.2025, acquisito agli atti istruttori, è stato firmato dall’impresa con riserva.

Dal certificato risulta che il D.L. ha assegnato il termine perentorio di 60 giorni per l’ultimazione di alcune lavorazioni, relative per lo più al completamento di una viabilità secondaria, di fossi di guardia e recinzioni. Tuttavia, in riscontro ad una richiesta dell’impresa, risulta che il D.L. abbia concesso un’ulteriore proroga di 50 giorni, motivando la stessa con l’impossibilità per quest’ultima di lavorare nelle ore più calde, nel rispetto di una ordinanza regionale che limitava l’attività lavorativa dalle ore 12,30 alle ore 16,00.

In merito si osserva che il DM 49 del 2018, all’art. 12, dopo aver chiarito che il termine perentorio per il completamento di lavorazioni di piccola entità non può superare sessanta giorni, specifica che “*Il mancato rispetto di questo termine comporta l’inefficacia del certificato di ultimazione e la necessità di redazione di nuovo certificato che accerti l’avvenuto completamento delle lavorazioni sopraindicate*”. Tale previsione, peraltro, risulta riportata dallo stesso D.L. anche nel certificato di ultimazione dei lavori sopra citato.

Premesso che le motivazioni addotte non si ritengono sufficienti a giustificare la proroga concessa - considerato che l’appaltatore ha un obbligo di risultato, per il quale avrebbe dovuto organizzarsi con adeguata forza lavoro per sopperire alla riduzione dell’orario lavorativo – si osserva, in ogni caso, che la norma non prevede proroghe ulteriori oltre i sessanta giorni concessi, scaduti i quali il Certificato di ultimazione dei lavori deve considerarsi inefficace. Si rileva, pertanto, la necessità da parte della S.A. di rimettere il certificato citato rapportandolo all’effettiva conclusione dei lavori, con conseguente computazione dei ritardi accumulati dall’appaltatore rispetto al previsto termine di ultimazione dei lavori e successiva valutazione, da parte del RUP, di eventuali penali per il ritardato adempimento.

L’appalto, come evidenziato in narrazione, risulta inoltre gravato da numerose sospensioni ed interruzioni, molte delle quali dovute alla necessità di risolvere interferenze con diversi sottoservizi (ad es. ACEA, metanodotto SNAM, Enel...).

In proposito si ricorda che l’art. 17 d.P.R. 207/2010, *ratione temporis* vigente, nell’elencare gli elaborati essenziali che devono comporre il progetto preliminare, già in tale sede prevede che lo stesso debba contenere gli “*d) studi necessari per un’adeguata conoscenza del contesto in cui è inserita l’opera, corredati da dati bibliografici, accertamenti ed indagini preliminari - quali quelle storiche archeologiche ambientali, topografiche, geologiche, idrologiche, idrauliche, geotecniche e sulle interferenze e*



*relative relazioni ed elaborati grafici”*. Inoltre, l’art. 24, comma 2, lett. h) del medesimo DPR prevede che nel progetto definitivo venga effettuato il censimento e progetto di risoluzione delle interferenze.

È altresì indicato al successivo art. 26, comma 1, lett. l) che la *“relazione sulle interferenze: prevede, ove necessario ed in particolare per le opere a rete, il controllo ed il completamento del censimento delle interferenze e degli enti gestori già fatto in sede di progetto preliminare. Il progetto definitivo prevede inoltre, per ogni interferenza, la specifica progettazione della risoluzione, con definizione dei relativi costi e tempi di esecuzione ...”*.

La numerosità e l’entità dei sottoservizi incontrati nel corso dell’esecuzione dell’appalto parrebbero evidenziare, nei vari livelli di progettazione, una non puntuale ed esaustiva campagna di indagini al riguardo, e conseguentemente la non adeguata osservanza delle norme sopracitate.

Si rileva ulteriormente che la BDNCP non contiene dati aggiornati all’attualità sull’appalto, non rinvenendosi la maggior parte dei dati relativi alla fase esecutiva del contratto.

Risultano, infatti, dati incompleti sugli Stati di avanzamento dei lavori (è presente solo il SAL 1), su tutte le sospensioni e interruzioni citate negli atti pervenuti, sulle proroghe concesse, sulle varianti e sulla dichiarata conclusione dei lavori. In proposito si ricorda l’importanza di adempiere agli obblighi informativi di cui all’art. 213, comma 9, del previgente d.lgs. 50/2016, attualmente riprodotti dall’art. 222, comma 9, del vigente codice d.lgs. 36/2023.

Fermo restando la specifica responsabilità del RUP di ANAS per l’inosservanza alla norma soprarichiamata, si invita il soggetto attuatore a vigilare sul corretto adempimento degli obblighi informativi sopracitati da parte delle Stazione Appaltanti che operano a vario titolo in avvalimento con il Commissario.

### *c) Lavori di messa in sicurezza della «Media Valle del Tevere» a salvaguardia della Città di Roma, II LOTTO.*

In relazione al II LOTTO dei *“Lavori di messa in sicurezza della «Media Valle del Tevere» a salvaguardia della Città di Roma”*, in sede istruttoria sono state mosse contestazioni riguardo alle modifiche apportate alla sezione tipo di progetto del rilevato costituente l’argine della cassa di espansione, una prima volta a seguito di accoglimento della proposta migliorativa dell’O.E. risultato aggiudicatario e, successivamente, prima dell’avvio dei lavori su proposta del Direttore dei Lavori.

In via preliminare è stato rilevato in istruttoria che i criteri di valutazione dell’offerta tecnica adottati dall’Amministrazione, in particolare il criterio A, risultavano formulati in modo ambiguo, tali da poter indurre i concorrenti a presentare varianti progettuali che erano invece espressamente escluse dal bando di gara. In particolare, il sottocriterio A1 del disciplinare consentiva ai concorrenti di proporre modifiche migliorative delle caratteristiche idrauliche (sottofiltrazioni) e strutturali degli argini, incidendo su scelte strutturali, tipologiche e funzionali che il progettista, nella sua precipua responsabilità quale firmatario del progetto esecutivo, aveva assunto.

L’Operatore Economico, ritenendo il progetto in parte carente sotto il profilo della stabilità (fenomeni di sifonamento), ha proposto la sostituzione dei materiali previsti con altri aventi caratteristiche fisiche e

meccaniche significativamente differenti, determinando una modifica sostanziale del comportamento strutturale e dei meccanismi di filtrazione dell'opera. Tale proposta eccede l'ambito delle modifiche migliorative e si configura come una variante progettuale, in contrasto con le previsioni del bando.

Inoltre, nonostante la proposta dell'operatore economico sia stata positivamente valutata dalla commissione di gara che le ha attribuito il punteggio massimo, il Direttore dei Lavori ha successivamente proposto un'ulteriore modifica "migliorativa" della sezione tipo del rilevato, cambiando nuovamente parte dei materiali e dichiarando un incremento delle prestazioni geomeccaniche e dei margini di sicurezza al sifonamento.

È stato rilevato che tali ulteriori modifiche hanno inciso sulla proposta dell'aggiudicatario, alterando il giudizio della commissione e le condizioni concorrenziali della gara; inoltre, si è reso necessario acquisire l'assenso dei progettisti e l'acquisizione di ulteriori pareri da parte di Enti a vario titolo competenti per l'opera.

Tali circostanze possono essere ritenute indice di modifiche sostanziali apportate al progetto e, alla luce delle numerose variazioni intervenute, hanno sollevato dubbi sulla stessa bontà del progetto posto a base di gara. In sede di CRI, dunque, è stato chiesto all'Amministrazione di fornire al riguardo chiarimenti e controdeduzioni che il Soggetto Attuatore, unitamente al RUP dei lavori, ha puntualmente riscontrato anche nel corso dell'audizione.

In particolare, riguardo alle presunte carenze/errori progettuali del progetto esecutivo posto in gara ha sottolineato che *"il progetto esecutivo verificato e validato nei termini di legge era pienamente rispondente sotto il profilo tecnico, normativo e contabile a quanto richiesto dalla stazione appaltante per raggiungere gli obiettivi prefissati"*, rilevando altresì che, né nelle conferenze dei servizi né in altre sedi, gli Enti interessati dalle opere avevano sollevato dubbi sulla bontà del progetto.

In riferimento alla rilevata ambiguità dei criteri di aggiudicazione e alle proposte di modifica formulate dall'O.E. - che si sostanziano in proposte di variante non autorizzate dal bando di gara - il Soggetto attuatore ha rimarcato che i criteri di aggiudicazione avevano il solo scopo di indurre gli operatori economici a proporre delle soluzioni tecniche migliorative sotto il profilo idraulico e strutturale che avessero effetti positivi sul comportamento dell'opera e, a dimostrazione del fatto che si trattasse di semplici soluzioni tecniche migliorative e non varianti al progetto posto in gara, ha ritenuto di considerare diversi elementi.

In primo luogo, la circostanza che in sede di gara, gli operatori economici partecipanti, avessero tutti proposto soluzioni tecniche differenziate, prevedendo l'impiego di tecnologie e materiali in parte diversi da quelli indicati nel progetto posto a base di gara, senza che ciò abbia dato luogo a contestazioni.

In secondo luogo, il fatto che le soluzioni adottate avessero determinato un effettivo miglioramento dei parametri idraulici e strutturali rispetto a quelli progettuali, ulteriormente incrementati anche in fase esecutiva su impulso della Direzione dei Lavori, a fronte di un progetto che, pur completo e conforme alla buona tecnica, si prestava a ulteriori affinamenti.

In ultimo, la circostanza che la Commissione di gara avesse espressamente qualificato le proposte presentate come migliorie e non come varianti, valutandole in piena coerenza con i criteri del disciplinare, senza rilevare alcuna incertezza interpretativa.



Le controdeduzioni formulate dalla Stazione Appaltante, tuttavia, non possono ritenersi idonee a superare completamente le criticità emerse in sede istruttoria. Si osserva in particolare che, se da un lato l'Amministrazione sostiene la piena validità e adeguatezza del progetto esecutivo posto a base di gara, dall'altro la medesima Amministrazione riconosce che la sezione tipo proposta in sede di offerta dall'appaltatore a parità di costo - circostanza che deve ritenersi presupposta - comporta un miglioramento più che sensibile della soluzione progettuale originaria sotto il profilo geomeccanico e della permeabilità, con un complessivo e significativo incremento della resistenza strutturale dell'opera. Tale miglioramento, tuttavia, è stato ottenuto con l'integrale sostituzione dei materiali e con una radicale modifica strutturale dell'opera stessa, ciò ancorché risulti mantenuta forma e finalità dell'opera.

Orbene, se è legittimo richiedere agli operatori economici di proporre migliorie relative ai materiali costituenti le opere – intese, ad esempio, come una maggiore durabilità o una migliore compatibilità ambientale – non è invece ammissibile sollecitare modifiche che incidano su scelte progettuali puntuali afferenti agli aspetti strutturali, tipologici e funzionali delle opere, di cui il progettista si è assunto la piena responsabilità e, la cui validità, ha dimostrato mediante appositi calcoli ed elaborazioni tecniche.

La miglioria proposta dall'operatore economico in sede di gara, sulla base delle previsioni del disciplinare, modificando in maniera sostanziale il comportamento strutturale dell'opera e la sua risposta ai processi di filtrazione, si configura, a tutti gli effetti, come una variante progettuale.

Come chiarito dal Consiglio di Stato “...le soluzioni migliorative si differenziano dalle varianti perché le prime possono liberamente esplicitarsi in tutti gli aspetti tecnici lasciati aperti a diverse soluzioni sulla base del progetto posto a base di gara ed oggetto di valutazione delle offerte dal punto di vista tecnico, rimanendo comunque preclusa la modificabilità delle caratteristiche progettuali già stabilite dall'Amministrazione, mentre le seconde si sostanziano in modifiche del progetto dal punto di vista tipologico, strutturale e funzionale, per la cui ammissibilità è necessaria una previa manifestazione di volontà della stazione appaltante” (Cons. Stato, Sez. V, 11 novembre 2021, n. 7602; Cons. Stato, Sez. V, 5 febbraio 2021, n. 1080), considerazioni ribadite anche da ANAC con la Delibera n. 211 del 27/04/2022.

Quanto sopra, conferma in definitiva che i criteri di aggiudicazione, così come espressi nel disciplinare – con previsione di possibili modifiche strutturali e funzionali dell'opera – risultano incongrui rispetto ai dettami del bando che, chiaramente, non ammetteva la presentazione di varianti; altresì si rileva che le proposte di modifica formulate dall'O.E., avendo inciso sulle scelte operate dal progettista dal punto di vista tipologico, strutturale e funzionale delle opere, si sostanziano in proposte di variante.

In merito alla possibilità che la modifica proposta dal D.L. ed approvata dall'Amministrazione in esecuzione assumesse carattere sostanziale, avendo questa modificato la sezione tipo proposta dall'O.E. risultato aggiudicatario, il Soggetto attuatore ha affermato che quest'ultima “è consistita, a parità di tipologia, funzione, forma, dimensioni e soprattutto materiali da impiegare, in una ingegnerizzazione delle lavorazioni da realizzare, al fine di migliorare ulteriormente gli aspetti idraulici legati alla durabilità dell'opera nel tempo, senza modificarne le caratteristiche principali, e di garantire l'esecuzione in tempi celeri della stessa”. In particolare, secondo il soggetto attuatore la modifica progettuale approvata si sarebbe “sostanzialmente esclusivamente in una diversa distribuzione dei materiali proposti dalla ditta aggiudicataria in sede di gara ...”.

Inoltre, secondo il Soggetto Attuatore ed il RUP, taluni elementi, tra cui, in particolare, i seguenti varrebbero a dimostrare che la modifica del D.L. non possa concretizzarsi in una modifica sostanziale:

- non sono stati introdotti elementi tali da far presupporre che detta modifica *avrebbe attirato ulteriori partecipanti alla procedura di aggiudicazione*, in quanto la diversa distribuzione del materiale all'interno del corpo arginale non comporta utilizzo di mezzi diversi e/o tecnologie particolari;
- la modifica non ha cambiato l'equilibrio economico del contratto a favore dell'aggiudicatario, rimanendo sostanzialmente identica la spesa;
- sulla modifica progettuale approvata sono stati richiesti unicamente tre pareri rispetto a tutti quelli richiesti inizialmente in sede di Conferenza dei servizi.

Nella relazione di controdeduzioni è stato sottolineato ulteriormente che gli esiti dei pareri richiesti confermerebbero la tesi sostenuta, secondo cui la modifica approvata riguarderebbe solo aspetti strettamente esecutivi di dettaglio e di ingegnerizzazione dell'offerta migliorativa presentata in sede di gara. In particolare, nel parere reso sul progetto modificato, l'Autorità di Bacino Distrettuale dell'Appennino Centrale avrebbe precisato che *"...questa Autorità di bacino Distrettuale, nel caso specifico, non rilevi particolari proprie competenze in quanto la variante riguarda aspetti tecnico/realizzativi....."* e, analogamente, nella Determina n. G08495 del 25/06/2024 in materia di Valutazione di Impatto Ambientale, verrebbe precisato che la modifica progettuale approvata non costituirebbe variante al progetto appaltato, in quanto *"non rientra nelle categorie di cui all'art. 6, commi 6 o 7, della parte II del D.Lgs. n. 152/06 e pertanto non è soggetto alle procedure di compatibilità ambientale"*.

Le considerazioni svolte dall'Amministrazione richiedono un opportuno chiarimento in ordine alla nozione di "modifica sostanziale" ai sensi del Codice dei contratti pubblici.

Nel caso di specie, i profili di sostanzialità della modifica devono, infatti, essere valutati alla luce dell'art. 106, comma 4, lett. a), del Codice vigente *ratione temporis*, secondo cui una modifica contrattuale è da considerarsi sostanziale qualora introduca condizioni che, se previste nella procedura di affidamento originaria, avrebbero consentito l'ammissione di candidati o offerenti diversi da quelli inizialmente selezionati, ovvero l'accettazione di un'offerta diversa da quella inizialmente prescelta, o, ancora, avrebbero potuto attirare ulteriori partecipanti alla procedura di aggiudicazione.

Il RUP ha precisato che la modifica in esame non presenta elementi tali da far ritenere che essa avrebbe attratto ulteriori operatori economici alla procedura. Tuttavia, occorre rilevare che la proposta formulata dall'operatore economico aggiudicatario in sede di gara ha costituito il presupposto dell'aggiudicazione, in quanto oggetto della valutazione comparativa effettuata dalla Commissione giudicatrice. Ne consegue che qualsiasi modifica successiva ad essa, non imposta da esigenze sopravvenute o da eventi imprevedibili, incidendo sugli elementi valutativi originari, determina un'alterazione delle condizioni di gara, con effetti sostanziali sull'equilibrio concorrenziale della procedura.

Altresì, deve precisarsi che, nel caso di specie, non assume rilievo la circostanza che l'Autorità di Bacino non abbia formulato rilievi in ordine alla modifica introdotta dall'Amministrazione. Tale Ente, infatti, è istituzionalmente preposto alla valutazione dell'idoneità ed efficacia delle soluzioni tecniche sotto il profilo idraulico, con specifico riferimento al contenimento delle piene fluviali, e non svolge funzioni di

verifica, validazione o legittimazione del progetto sotto il profilo della conformità alle regole della procedura di affidamento o della disciplina delle modifiche contrattuali.

Analoga conclusione vale con riferimento agli aspetti inerenti alla Valutazione di Impatto Ambientale, atteso che l'Autorità competente in materia di VIA è chiamata esclusivamente a verificare che la modifica progettuale non comporti l'assoggettamento dell'opera a una diversa o ulteriore procedura di valutazione ambientale, senza che ciò implichi alcuna valutazione in ordine alla legittimità della modifica sotto il profilo contrattuale o concorsuale.

Ne consegue che l'assenza di rilievi da parte di tali Enti non può essere interpretata come una implicita validazione della modifica ai fini del rispetto della disciplina del Codice dei contratti pubblici, trattandosi di controlli settoriali, limitati e funzionalmente distinti rispetto alle verifiche di legittimità proprie della stazione appaltante.

Per quanto sopra considerato sono da intendersi confermati i profili di sostanzialità della modifica apportata alla soluzione proposta dall'appaltatore, con riferimento ad una possibile alterazione delle condizioni di gara.

## Conclusioni

L'indagine svolta ha confermato per gli interventi posti a cura degli enti locali delegati, la presenza di criticità di natura tecnico-gestionale che hanno determinato significativi ritardi, sia nella fase di progettazione che in quella di esecuzione delle opere. In taluni casi, l'avanzamento degli interventi è stato registrato solo a seguito delle sollecitazioni formulate da questa Autorità, cui è seguito uno specifico impulso da parte del soggetto attuatore.

Ulteriori criticità sono emerse con riguardo ai lavori di messa in sicurezza della «Media Valle del Tevere» a salvaguardia della città di Roma – I Lotto, posti a cura della S.A. ANAS S.p.A. in forza di apposita convenzione stipulata con il Commissario. Tali lavori hanno evidenziato rilevanti ritardi nell'esecuzione, a causa della presenza di sottoservizi non compiutamente rilevati nella fase di progettazione delle opere, oltre che di rinvenimenti archeologici e contenziosi con soggetti esterni, che hanno comportato numerose interruzioni dei lavori. La documentazione acquisita ha inoltre fatto emergere un'erronea emissione del certificato di ultimazione dei lavori, con conseguente presunta mancata contabilizzazione dei ritardi accumulati dall'appaltatore rispetto al termine contrattuale di conclusione delle opere e, correlativamente, l'omessa valutazione, da parte del RUP, dell'eventuale applicazione delle penali per ritardato adempimento.

Per il medesimo appalto si riscontrano, infine, carenze sotto il profilo informativo, atteso che nella Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP) non risultano disponibili dati completi e aggiornati; sebbene l'appalto risulti concluso, le informazioni presenti in banca dati risultano ferme, infatti, all'emissione del primo stato di avanzamento lavori (SAL 1).

Con riferimento ai lavori di messa in sicurezza della «Media Valle del Tevere» inerenti il II lotto, direttamente seguiti dalla struttura del soggetto attuatore, nel prendere atto dell'impegno profuso dalla medesima nel perseguire una realizzazione degli interventi quanto più efficace possibile, anche a fronte delle dichiarate carenze di organico, sono state rilevate tuttavia criticità connesse alle reiterate modifiche

apportate alla sezione tipo dei rilevati di progetto, pur se effettuate nell'intento di ottimizzarne le prestazioni.

In particolare, tali modifiche sono intervenute già nel corso della procedura di gara, atteso che la proposta migliorativa presentata dall'operatore economico poi aggiudicatario si è sostanziata, in realtà, in una variante alla sezione tipo non consentita dalla *lex specialis*. Ulteriori modifiche sono state successivamente introdotte da parte della stazione appaltante, le quali, avendo inciso a propria volta sulla proposta dell'aggiudicatario, possono aver determinato una alterazione delle condizioni di gara, con potenziali effetti distorsivi sull'equilibrio concorrenziale della procedura.

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 11 marzo 2026

## DELIBERA

Di rilevare:

- la carente vigilanza da parte della struttura commissariale sugli interventi emergenziali e sulle attività affidate in avvalimento agli Enti locali ai sensi dell'art 10, comma 4, della Legge 11 agosto 2014, n. 116, che hanno registrato significativi ritardi nella realizzazione delle opere, fino, in taluni casi, al mancato avvio delle stesse;
- l'erronea emissione del Certificato di conclusione dei lavori di messa in sicurezza della "Media valle del Tevere – I lotto", adottato in assenza dei presupposti normativamente richiesti, con violazione delle disposizioni di cui all'art. 12 del D.M. n. 49 del 2018; per l'effetto la mancata contabilizzazione dei ritardi maturati dall'appaltatore rispetto al termine contrattuale di ultimazione dei lavori e omessa valutazione, da parte del Responsabile Unico del Procedimento, dell'eventuale applicazione delle penali per ritardato adempimento, ai sensi dell'art. 113-bis del d.lgs. n. 50 del 2016;
- la non piena coerenza, rispetto alle previsioni del bando di gara, dei criteri di aggiudicazione indicati nel disciplinare per l'affidamento dei lavori di messa in sicurezza della "Media valle del Tevere – II lotto", nella misura in cui tali criteri prevedevano la proposizione di migliorie strutturali all'opera potenzialmente qualificabili come varianti, nonostante il bando ne escludesse espressamente la possibilità;
- la conseguente parziale non conformità delle modifiche proposte dall'aggiudicatario in sede di gara, in quanto riconducibili a varianti non previste dal bando;
- la sussistenza di profili di sostanzialità delle modifiche successivamente introdotte dalla stazione appaltante alla sezione tipo del rilevato, che, avendo inciso sulla proposta dell'aggiudicatario, potrebbero aver determinato una alterazione delle condizioni originarie di gara, con conseguenti effetti distorsivi sull'equilibrio concorrenziale della procedura.

Invita il soggetto attuatore:

- a meglio conformare in futuro il proprio operato ai principi e ai dettami del Codice dei Contratti richiamati nella presente delibera;
- ad assicurare un efficace e puntuale esercizio delle proprie funzioni di controllo sugli interventi affidati agli Enti operanti in regime di avvalimento ai sensi della normativa vigente, valutando altresì l'eventuale avocazione delle relative attività nei casi in cui siano accertate carenze nella gestione e nella conduzione degli appalti;
- a vigilare sul corretto e tempestivo adempimento, da parte degli Enti che operano in avvalimento al Commissario, degli obblighi informativi previsti ai sensi dell'art. 213, comma 9, del previgente d.lgs. 50/2016, attualmente riprodotti anche dall'art. 222, comma 9, del vigente codice d.lgs. 36/2023.
- a trasmettere, entro un termine di 60 giorni dalla data di ricezione della presente delibera, una relazione di aggiornamento sullo stato di avanzamento di tutti i lavori emergenziali, nonché, con specifico riguardo ai lavori di messa in sicurezza della "Media valle del Tevere – I lotto, le valutazioni e le decisioni della Stazione Appaltante ANAS che, nella propria discrezionalità, ritiene di adottare riguardo alle criticità rilevate.

Dà mandato al competente ufficio dell'Autorità:

- di trasmettere la presente delibera al Soggetto Attuatore, al RUP dei lavori della media valle del Tevere II lotto e, per opportuna conoscenza, al Presidente della Regione Lazio nella sua qualità di Commissario per i dissesti idrogeologici della Regione.

Il Presidente

*Avv. Giuseppe Busia*

Depositato presso la Segreteria del Consiglio il 25 marzo 2026

Il Segretario *Valentina Angelucci*

Firmato digitalmente