

## CONFERENZA STAMPA

# APPALTI VERDI: DALLA PROTESTA UNITARIA DELLE IMPRESE SULLE CONTRADDIZIONI DI ANAS, ALLE GARE DESERTE “A RISCHIO LA SICUREZZA DEI LAVORATORI”

Venerdì 20 giugno 2025 | Confagricoltura | ROMA  
promossa dalle due maggiori associazioni datoriali:  
ASSO.IMPRE.DI.A. e ASSOVERDE

## PREMESSA

### Composizione e quantificazione della rete stradale ed autostradale italiana

La rete stradale ed autostradale italiana si estende per circa 832.000 km ed è classificata in base alle caratteristiche costruttive, tecniche, funzionali definite dall'Art. 2 – Titolo I – del Codice della Strada (CdS – D.Lgs. 30 aprile 1992, n° 285 e ss.mm.ii.). Le principali categorie sono: Autostrade (A), Strade extraurbane principali (B), Strade extraurbane secondarie (C), Strade urbane di scorrimento (D), Strade urbane di quartiere (E), e Strade locali (F).

Inoltre, secondo una classificazione di competenza amministrativa/territoriale, le tratte stradali ed autostradali, si possono suddividere ulteriormente nelle seguenti categorie, con i relativi dati dimensionali<sup>1</sup>:

- Autostrade (Categoria A del CdS): circa 8.000 km.
- **Strade statali (Categoria A, B e C del CdS): circa 32.341 km, gestite principalmente da Anas S.p.A (d'ora in poi Anas).**
- Strade regionali, provinciali e comunali (Categorie C, D, E ed F del CdS): circa 792.000 km.

### Rete stradale ANAS



Le strade ed autostrade gestite direttamente da Anas sono state individuate dal Decreto Legislativo 29 Ottobre 1999 n.461 e successive modifiche. Inoltre, Anas gestisce anche alcune strade delle Regioni a statuto speciale Sicilia e Sardegna, che non fanno parte della rete nazionale indicata da questo decreto. Si riporta di seguito una classificazione di tipo amministrativo delle suddette tratte:

**Autostrade e raccordi autostradali:** con circa 1.300 chilometri di autostrade e raccordi, non a pedaggio, ANAS è il secondo gestore nazionale.

**Strade statali:** 90% delle strade statali italiane, oltre 25mila km; la rete stradale è diffusa sul territorio nazionale con una forte concentrazione al Sud.

**Strade in corso di classifica o declassifica:** dove c'è una nuova strada Anas, il tratto sostituito da variante resta in gestione col nome di NSA fino alla nuova classificazione. Sono denominate NSA anche le strade provinciali conferite alla gestione Anas nel piano “Rientro Strade”.

**Svincoli e complanari:** sono le strade di servizio e gli allacci stradali della nostra rete che permettono il raccordo tra la viabilità statale e locale.

A seguito di convenzioni sottoscritte con gli Enti locali, ANAS ha inoltre in gestione in regime di “service” alcune arterie regionali e provinciali, la cui estesa si aggiunge ai 32.000 km di cui alla tabella di lato.

Dati aggiornati al: 15/01/2025	
Autostrade:	938,701 Km
Raccordi autostradali:	353,957 Km
Strade Statali:	25.361,619 Km
Strade in corso di classifica o declassifica (NSA):	281,377 Km
Svincoli e Complanari:	5.405,100 Km
<b>Totale:</b>	<b>32.340,754 Km</b>

<sup>1</sup> Estese chilometriche: Dati Openpolis; ANAS, Autostrade per l'Italia, Autostrade del Brennero, ecc.

Per quanto riguarda i dati del traffico veicolare, la rete ANAS è soggetta ad un traffico giornaliero medio annuo (TGMA) di circa 11.157.000 veicoli, di cui 10.658.000 leggeri e 499.000 pesanti<sup>2</sup>.

## Il patrimonio a verde stradale ANAS

Per patrimonio a verde stradale si intende l'insieme di tutte le aree verdi, gli alberi e gli arbusti presenti lungo le strade e le aree circostanti, sia lungo gli assi stradali, sia nelle pertinenze esterne a questi (case cantoniere, reliquati, aiuole delle aree di servizio, aree di parcheggio, limitrofi agli immobili ANAS, ecc.)

Queste aree a verde svolgono funzioni importanti dal punto di vista ambientale, estetico e funzionale, contribuendo al benessere e alla vivibilità degli spazi pubblici stradali.

Il verde stradale di ANAS rappresenta, inoltre, uno degli esempi più importanti di reticolo di "corridoi verdi" di collegamento tra i centri abitati e consente l'assorbimento di una buona parte dell'inquinamento atmosferico ed acustico causato dal traffico veicolare insistente.

Anche se il catasto del verde di competenza ANAS ad oggi risulta parziale (solo alcuni compartimenti dispongono di un catasto del verde aggiornato ed attendibile), facendo una comparazione tra estese chilometriche complessive (lunghezza dei tratti stradali ed autostradali) e quelle dove esiste un censimento ufficiale<sup>3</sup>, si è potuto calcolare con buona approssimazione il complesso delle consistenze a verde di maggiore importanza sotto l'aspetto ambientale e da mantenere (vedasi tabella riportata di seguito).



Tipologia tratto stradale ANAS	Estesa (km)	Profondità media aiuole laterali (Banchina + Scarpata in ml)	Superficie inerbita		Arbusti e siepi		Alberature	
			(% su estesa chilometrica)	mq	(% su superficie inerbita)	n°/ml	(% su superficie inerbita)	n°
Autostrade	938,701	5	65%	6.101.557	0,85%	51.863	0,20%	12.203
Raccordi autostradali	353,957	4,5	60%	1.911.368	1,15%	21.981	0,35%	6.690
Strade statali	25.361,619	3,5	55%	97.642.233	1,00%	976.422	1,50%	1.464.633
NSA	281,377	3	55%	928.544	0,50%	4.643	0,50%	4.643
Svincoli e complanari	5.405,100	5,5	70%	41.619.270	2,00%	832.385	2,00%	16.648
<b>TOTALI</b>	<b>32.340,75</b>			<b>148.202.972</b>		<b>1.887.294</b>		<b>1.504.817</b>

## La manutenzione del verde stradale gestito da ANAS: scopi ed obiettivi da raggiungere

Per far fronte alle esigenze manutentive richieste da tale tipologia ed entità di patrimonio a verde, di tipo "stradale"<sup>4</sup>, sono richieste una serie di attività lavorative finalizzate alla conservazione e alla salvaguardia fitosanitaria degli "elementi vegetali" (superfici erbose, specie arbustive ed arboree) la cui presenza non deve essere vista come un ospite "scomodo da combattere", bensì un fattore valorizzante, indispensabile, nonché utile anche per scopi anti-erosivi delle infrastrutture stradali: basti pensare all'attività di regimentazione idraulica e di stabilizzazione delle scarpate/dei terrapieni a margine delle infrastrutture stradali (sia in trincea, che in rilevato), che le piante svolgono, grazie all'accrescimento fisiologico delle stesse (sviluppo radicale superficiale e di profondità; attenuazione e redistribuzione controllata delle precipitazioni meteoriche sul suolo sottostante).

Per quanto sopra premesso, considerata l'importanza, ma anche la dinamicità e mutabilità nel tempo delle specie vegetative in esame, le stesse richiedono, nel caso specifico ovvero in prossimità di infrastrutture stradali ad alta fruizione antropica, un insieme di attività manutentive finalizzate al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- **Estetici:** "ordine" in quanto tale ovvero in contrapposizione con il "disordine", che genera disagio nonché disturbo all'utenza veicolare; un tratto stradale pulito, ordinato, "decoroso", non solo favorisce il regolare

<sup>2</sup> Dati ANAS TGMA 2024 – Sistema di rilevamento PANAMA

<sup>3</sup> Tabelle delle consistenze a verde di alcune Strutture Territoriali ANAS: Sardegna, Lombardia, Veneto, ecc.

<sup>4</sup> Il verde di tipo "stradale" ha scopi ed obiettivi differenti, ma non troppo dissimili, rispetto a quello di tipo "comunale" e/o "privato"

scorrimento veicolare, ma consente una maggiore concentrazione sulla guida.

- **Funzionali:** la vegetazione, sia di tipo erbaceo, arbustivo o arboreo, se non controllata, tende ad invadere la carreggiata stradale; ne consegue una sensibile diminuzione della visibilità, nonché della riduzione dell'ampiezza stradale percorribile ed impegnabile da parte dei veicoli.
- **Sicurezza Stradale:** oltre ai potenziali rischi legati all'invasione della carreggiata stradale da parte della vegetazione non controllata, maggiore rilevanza ed importanza deve essere rivolta al controllo fitostatico delle alberature: molte arterie stradali ANAS di vecchia generazione (p.e.: S.S. 7 Appia, S.S. 469 Sebina Occidentale, S.S. 9 Emilia) presentano tratti con filari alberati adiacenti alla viabilità la cui età avanzata di impianto (superiore ai 90 anni di età) necessita di particolari e reiterate procedure di valutazione circa la stabilità di tali alberature (indagini VTA), nonché di attività manutentive chirurgiche al fine di scongiurare schianti "a terra" parziali o totali di queste, che possono coinvolgere l'utenza stradale percorrente.
- **Ambientali:** un patrimonio a verde rigoglioso e ben mantenuto svolge pienamente l'attività di abbattimento ed assorbimento degli elementi inquinanti generati dall'uomo, connessi sia alla fruizione veicolare dei tratti stradali ANAS, sia di quelli derivanti dalle attività domestiche ed industriali degli agglomerati urbani attraversati dalle reti stradali.

### Panoramica sugli appalti di Servizi di Manutenzione del Verde indetti da ANAS

In considerazione della composizione quali-quantitativa dei patrimoni a verde stradali ed autostradali gestiti dalla Società Anas S.p.A., per far fronte alle esigenze manutentive necessarie al raggiungimento degli obiettivi esposti al paragrafo precedente, nonché degli standard qualitativi concordati con il MIT (Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) ed in osservanza alle disposizioni normative del MASE (Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica - D.Lgs. n° 150/2012 "PAN" e ss.mm.ii. - D.M. 5 agosto 2024 "CAM per le infrastrutture stradali"), vengono regolarmente indetti, da parte di ANAS, bandi pubblici di appalti di servizi ai sensi degli Artt. 14 e 108 del D.Lgs. 36/2023 (nuovo Codice dei Contratti Pubblici), con il criterio di aggiudicazione "dell'offerta economicamente più vantaggiosa sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo" ovvero selezionando ed assegnando il Servizio agli operatori economici che presentino un'offerta **di impatto economico, sociale/ambientale** oggettivamente migliore, rispetto ad altri concorrenti (Art. 108, comma 4 del D.Lgs. 36/2023).

I bandi di appalto per tali servizi indetti da ANAS **hanno durata contrattuale triennale e saltuariamente annuale o biennale**; le prestazioni manutentive oggetto di appalto riguardano, principalmente, le seguenti attività:

- Sfalcio, con o senza raccolta dei residui vegetali<sup>5</sup> e dei rifiuti urbani presenti, delle banchine e delle scarpate inerbite.
- Potatura/sagomatura degli arbusti e delle siepi.
- Sfrondata delle specie arboree che invadono le corsie di traffico.
- Abbattimento delle specie arboree pericolanti.

Gli standard qualitativi imposti dai documenti contrattuali (CSA – Norme Tecniche) prevedono le seguenti prescrizioni:

- Altezza dell'erba (sia sulle banchine, che sulle scarpate<sup>6</sup>) non superiore ai 20 cm.
- Altezza delle siepi e degli arbusti (sulle aiuole laterali e spartitraffico) non superiore ai 100 cm.
- Altezza di ingombro della carreggiata stradale da parte delle essenze arboree insistenti sulle scarpate laterali, con vegetazione interferente col traffico veicolare, non inferiore ai 5-6 mt. misurata dal piano del manto stradale.

I bandi di gara indetti da ANAS prevedono, solitamente, l'assegnazione di punteggi qualitativi ed economici premiali in considerazione di offerte tecniche presentate dal concorrente, che assicurino standard qualitativi in linea o migliorativi rispetto alle prescrizioni capitolari, in funzione delle strategie organizzative migliorative proposte (n° e composizione delle squadre impiegate, n° e dislocazione geografica dei centri di raccolta aziendali, n° ed altezza

<sup>5</sup> A partire da gennaio 2025 i nuovi Capitolati ANAS prevedono lo sminuzzamento in situ del materiale sfalciato, in osservanza dei vigenti CAM del Verde e delle Infrastrutture Stradali e Ferroviarie.

<sup>6</sup> Con l'introduzione dei nuovi Capitolati ANAS gli standard qualitativi di contenimento dell'altezza dell'erba sono relegati unicamente alle porzioni di banchina inerbita (mt.2/3 dal ciglio stradale); le ulteriori prestazioni di sfalcio dell'erba delle scarpate oltre i mt.2/3 dal ciglio stradale sono da compensarsi a misura.

delle alberature oggetto di potatura/abbattimento, ecc.) e delle procedure programmatiche ed attuative rivolte alle tecniche e tecnologiche inerenti una migliore sostenibilità ambientale dei servizi resi che si intendono adottare (pianificazione contestualizzata delle attività manutentive in relazione alle condizioni pedo-climatiche del territorio, predisposizione di personale tecnico-operativo specializzato, predisposizione di risorse strumentali adeguate ed a basse emissioni atmosferiche, ecc).

Infine, si ritiene opportuno segnalare che, alla luce dei sistemi di verifica e contabilizzazione dei servizi resi contrattualmente (Artt. 15 e 17 del CSA – Norme Tecniche per l'esecuzione dell'appalto – Misurazione delle prestazioni / Anomalie e Disallineamenti), risulta quantomeno soggettivo ed unilaterale il metodo di misurazione degli standard qualitativi previsti (misurazione "ad occhio" e su punti scelti a totale discrezione della Stazione Appaltante), nonché della susseguente contabilizzazione dei servizi resi, anche alla luce dell'oggettiva sottostima delle lavorazioni previste (vedasi successivi paragrafi).

Premesso quanto sopra ed al fine di evidenziare una disomogenea, nonché sottostimata computazione degli importi a base di gara dei bandi ANAS relativi alla manutenzione del verde stradale, si riporta, di seguito una tabella di sintesi degli ultimi appalti (fine anno 2024- inizio anno 2025) indetti da ANAS, corredati dei seguenti dati:

- Compartimento Regionale/Interregionale – Stazione Appaltante
- N° di lotti
- Estesa chilometrica della rete stradale oggetto di appalto.
- Annualità previste dal Servizio.
- Importo/i a base di gara (per l'esecuzione delle attività manutentive) e degli Oneri della Sicurezza stimati dalla Stazione Appaltante.
- Quantificazione del Servizio e degli O.S. su base annua in rapporto con l'estesa chilometrica delle tratte stradali oggetto di appalto.

Compartimento ANAS	Codice Appalto	N° lotti	Annualità Appalto	Estesa chilometrica (km)	Importi			Importo del Servizio su base annuale in relazione all'estesa chilometrica (€ annui / km)	Importo degli O.S. su base annuale in relazione all'estesa chilometrica (€ annui / km)
					Complessivo di gara	A base d'asta	O.S.		
Lombardia	MIACQ031-24	4	1	850,000	1.250.000,00 €	1.195.400,00 €	54.600,00 €	1.406,35 €	64,24 €
Sassari	3SSACQ2024	3	3	1.205,600	13.548.652,22 €	13.177.684,75 €	370.967,47 €	3.643,47 €	102,57 €
Catania	CTACQ001-24	2	3	53,142	2.250.000,00 €	2.162.904,00 €	87.096,00 €	13.566,82 €	546,31 €
Veneto e Friuli Venezia Giulia	VELAV003-25	1	3	230,000	3.092.809,88 €	3.047.809,88 €	45.000,00 €	4.417,12 €	65,22 €
Lazio	RMACQ001-2025	5	1	988,450	1.970.000,00 €	1.828.471,91 €	141.528,09 €	1.849,84 €	143,18 €
Campania	NAACQ003-25	1	3	331,880	1.900.000,00 €	1.846.890,00 €	53.110,00 €	1.854,98 €	53,34 €
Campania	NAACQ007-25	1	3	321,450	1.605.000,00 €	1.560.500,00 €	44.500,00 €	1.618,19 €	46,15 €
Campania	NAACQ008-25	1	3	255,640	1.150.000,00 €	1.125.000,00 €	25.000,00 €	1.466,91 €	32,60 €
Catania	CTACQ001-25	2	3	385,600	2.948.392,22 €	2.870.392,02 €	78.000,20 €	2.481,32 €	67,43 €
Lombardia	MIACQ003-25	1	1	297,560	400.000,00 €	380.000,00 €	20.000,00 €	1.277,05 €	67,21 €
Abruzzo-Molise	AQACQ002-25	3	2	676,924	3.262.470,32 €	3.149.620,34 €	112.849,98 €	2.326,42 €	83,35 €

Infine, si vuole evidenziare una scarsa incidenza percentuale degli Oneri della Sicurezza rispetto agli importi riservati all'esecuzione delle lavorazioni (vedasi tabella successiva).

Compartimento ANAS	Codice Appalto	Importi			Incidenza percentuale del Servizio sull'importo complessivo di gara	Incidenza percentuale della Sicurezza sull'importo complessivo di gara
		Complessivo di gara	A base d'asta	O.S.		
Lombardia	MIACQ031-24	1.250.000,00 €	1.195.400,00 €	54.600,00 €	95,63%	4,37%
Sassari	3SSACQ2024	13.548.652,22 €	13.177.684,75 €	370.967,47 €	97,26%	2,74%
Catania	CTACQ001-24	2.250.000,00 €	2.162.904,00 €	87.096,00 €	96,13%	3,87%
Veneto e Friuli Venezia Giulia	VELAV003-25	3.092.809,88 €	3.047.809,88 €	45.000,00 €	98,55%	1,45%
Lazio	RMACQ001-2025	1.970.000,00 €	1.828.471,91 €	141.528,09 €	92,82%	7,18%
Campania	NAACQ003-25	1.900.000,00 €	1.846.890,00 €	53.110,00 €	97,20%	2,80%
Campania	NAACQ007-25	1.605.000,00 €	1.560.500,00 €	44.500,00 €	97,23%	2,77%
Campania	NAACQ008-25	1.150.000,00 €	1.125.000,00 €	25.000,00 €	97,83%	2,17%
Catania	CTACQ001-25	2.948.392,22 €	2.870.392,02 €	78.000,20 €	97,35%	2,65%
Lombardia	MIACQ003-25	400.000,00 €	380.000,00 €	20.000,00 €	95,00%	5,00%
Abruzzo-Molise	AQACQ002-25	3.262.470,32 €	3.149.620,34 €	112.849,98 €	96,54%	3,46%

Non per ultimo per importanza, si segnala che, nelle procedure di gara ANAS, non vengono forniti i computi metrici estimativi né delle attività lavorative, tanto meno degli Oneri della Sicurezza da Interferenza (non soggetti a ribasso d'asta), in contrasto con le disposizioni legislative dettate dal D.Lgs. 81/2008 e ss.mm.ii. (Testo Unico Sicurezza sul Lavoro).

### Confronto tra appalti di Servizi di manutenzione del verde stradale banditi da ANAS ed altre Concessionarie

Nel presente paragrafo si vuole operare un confronto tra appalti di servizi di manutenzione del verde stradale banditi da altre Concessionarie Nazionali, al fine di avvalorare la denunciata sottostima da parte di ANAS, sia degli importi necessari per una corretta gestione del verde ma soprattutto nell'attuazione delle misure di sicurezza dettate dai cantieri stradali temporanei per la salvaguardia sia della salute degli operatori che dell'utenza veicolare.

Nella tabella sottostante si riportano gli importi relativi ad un bando di gara ANAS (Struttura Regionale Lazio) e di analoghi servizi banditi da altre Concessionarie (Autostrada del Brennero S.p.A., Milano Serravalle – Milano Tangenziali S.p.A.). Vengono contestualmente fornite ulteriori informazioni utili per operare i dovuti confronti sia sulle stime dei servizi ma soprattutto con riferimento agli Oneri di Sicurezza da Interferenze che le altre due Concessionarie hanno stimato, computato analiticamente e pubblicato a corredo dei documenti di gara.

Si sottolinea e si precisa che le procedure di gara oggetto di raffronto risultano analoghe anche in relazione alle tipologie di infrastruttura stradale oggetto di manutenzione del verde (ANAS S.T. Lazio è gestore di tratti autostradali analoghi a quelli gestiti dalle altre Concessionarie Autostradali oggetto di confronto).

Ente appaltante	N° lotti	Annualità Appalto	Estesa chilometrica (km)	Importi			Importo del Servizio su base annuale in relazione all'estesa chilometrica (€ annui / km)	Importo degli O.S. su base annuale in relazione all'estesa chilometrica (€ annui / km)	Incidenza percentuale del Servizio sull'importo complessivo di gara	Incidenza percentuale degli O.S da Interferenze sull'importo complessivo di gara
				Complessivo di gara	A base d'asta	O.S.				
ANAS - Struttura Territoriale Lazio	5	1	988,450	1.970.000,00 €	1.828.471,91 €	141.528,09 €	1.849,84 €	143,18 €	92,82%	7,18%
Autostrade del Brennero	6	3	313,000	19.454.664,90 €	16.467.630,66 €	2.987.034,24 €	17.537,41 €	3.181,08 €	84,65%	15,35%
Milano Serravalle - Milano Tangenziali	9	3	235,600	12.076.744,65 €	9.924.535,59 €	2.152.209,06 €	14.041,50 €	3.045,00 €	82,18%	17,82%

### Ulteriori prove a sostegno dell'oggettiva sottostima degli appalti di manutenzione del verde banditi da ANAS

A maggior prova dell'evidente sottostima dei servizi del verde banditi da ANAS segnaliamo, inoltre, che la partecipazione alle gare d'appalto, negli ultimi anni, ha avuto una sensibile diminuzione nel numero di operatori economici privati offerenti (si è passati da un numero medio di 20 partecipanti degli anni 2010-2020 ai 5/6 partecipanti degli ultimi anni); in alcuni casi, come ad esempio per le tornate di gara di fine 2024 ed inizio 2025, indette dalle strutture territoriali ANAS del Lazio, della Lombardia e della Calabria, alcuni lotti sono addirittura andati "deserti" ovvero privi di offerenti, per via dell'oggettiva incongruità ed antieconomicità degli importi appaltati.

Uno degli esempi più eclatanti è rappresentato dal lotto di gara ANAS della Struttura Territoriale del Lazio, per il servizio di manutenzione del Grande Raccordo Anulare di Roma e della Autostrada Roma-Fiumicino, la cui procedura di gara è andata "deserta" per ben due volte: la prima volta bandita con gara ad evidenza pubblica; la seconda volta bandita sotto forma di Licitazione Privata. A tutt'oggi, non si ha evidenza dell'avvio delle attività manutentive di sfalcio su tali infrastrutture autostradali; oltre ad un deprecabile stato estetico, l'attuale situazione presenta seri rischi di innesco di incendi, per via delle alte temperature e della biomassa disseccata ed infiammabile insistente sulle scarpate e sull'aiuola spartitraffico, con conseguenti ed inevitabili ricadute sulla sicurezza stradale, anche in virtù dell'elevata fruizione veicolare giornaliera di tali tratti autostradali (si conta, giornalmente, la presenza di circa 1.000.000 di veicoli percorrenti<sup>7</sup>).

<sup>7</sup> Dati ANAS TGMA 2024 – Sistema di rilevamento PANAMA