



Autorità Nazionale Anticorruzione

Delibera n. 477 del 29 maggio 2019

Fascicolo: 3168/18

Oggetto: LAVORI DI AMPLIAMENTO E POTENZIAMENTO DEL POLIAMBULATORIO ESISTENTE NEL COMUNE DI MARTANO. STAZIONE APPALTANTE AZIENDA SANITARIA LOCALE LECCE. CIG: 33945230FF. Importo lavori a base d'appalto 3.190.000 Euro al netto degli oneri di sicurezza.

Il Consiglio

nell'adunanza del 29 maggio 2019;

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 decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e successive modificazioni;

Vista la relazione dell'Ufficio Vigilanza Lavori.

Premessa

Con nota assunta al prot. n. 55557 in data 26.06.2018 perveniva uno specifico esposto che segnalava presunte criticità nella gestione dell'appalto in oggetto, finanziato con fondi comunitari nell'ambito del PO FESR 2007-2013 asse III della Regione Puglia, risultando evidenziate molteplici incongruenze tra la tempistica di rendicontazione delle spese, avvenuta a fine 2015, e quella di effettiva conclusione dei lavori.

Veniva rilevato altresì che un successivo progetto della ASL, a valere sui fondi FESR 2014 - 2020, sembrava contenere in parte i medesimi interventi già finanziati col progetto in esame.

Con nota prot. n. 0074360 in data 07.09.2018, inviata al Direttore della ASL Lecce ed al RUP dei lavori, venivano richieste informazioni preliminari e documenti in merito a quanto rilevato dall'esponente.

Analizzata la documentazione inviata dalla ASL, acquisita a prot. n. 0082722 in data 08.10.2018,

con nota prot. n. 0006266 in data 25.01.2019, veniva avviato un procedimento istruttorio, contestualmente contestando alcune criticità rilevate all'esame della documentazione già acquisita.

Con nota assunta a prot. n. 0012576 in data 15.02.2019 perveniva la risposta del collaudatore; con nota assunta a prot. n. 0015485 del 25.02.2019 pervenivano i chiarimenti, e ulteriore documentazione come richiesto dall'Ufficio Istruttore, da parte della S.A..

Ricostruzione dei fatti

- Con determinazione Regionale n. 379 del 19 novembre 2009 veniva approvato il piano di investimenti della ASL Lecce per la realizzazione di infrastrutture sanitarie territoriali a valere sull'azione 3.1 del P.O. FESR 2007 – 2013, nell'ambito del quale è stato previsto l'intervento in oggetto per un importo complessivo pari a 4.000.000 euro;
- In data 28.03.2011 veniva rilasciato dal Comune di Martano il permesso di costruire *per la realizzazione all'interno dell'area di pertinenza di una nuova struttura a due piani fuori terra con piano seminterrato, in ampliamento e potenziamento del poliambulatorio esistente, nonché messa a norma da destinare a CA, 118, SERT, UAL e dialisi, sito alla via F.lli Cervi, in Catasto Urbano individuato al foglio 14, p.lle 1121- e 1196...*;
- in data 03.06.2011 veniva effettuata la validazione del Progetto Esecutivo;
- espletata la gara e affidati i lavori alla ditta aggiudicataria [omissis] per un importo pari a euro 2.316.769, gli stessi venivano consegnati in data 13.02.2012, l'ultimazione era prevista in data 13.03.2013;
- dal 03.08.2012 al 05.10.2015 i lavori subivano complessivamente 4 sospensioni sostanzialmente per risolvere interferenze tra le strutture portanti del blocco Tunnel e i sotto servizi del lato poliambulatorio esistente e allo stesso asserviti rinvenute nel corso le operazioni di scavo; risultava necessario procedere all'aggiornamento del deposito delle opere in c.a. presso gli Uffici Provinciali competenti;
- in data 25.06.2014 veniva rilevato un guasto alla cabina elettrica MT afferente la vecchia struttura del poliambulatorio. Poiché la stessa cabina era prevista a servizio della nuova struttura l'Amministrazione ha ritenuto di procedere al suo adeguamento alla norma CEI – 016 affidando alla ditta appaltatrice i necessari lavori complementari ai sensi dell'art. 57 comma 5 del Dlgs 163/06 per un importo complessivo pari a 180.000 Euro;
- in data 28.07.2014 veniva approvata una perizia di variante e suppletiva, con un maggiore importo dei lavori complessivamente pari a €226.953,20; le motivazioni di cui alla perizia sono state rappresentate come riconducibili in parte ad evenienze imprevedute (art. 132 comma 1 lett. b del Dlgs 163/06) ed in parte erano ascrivibili a migliorie tecnico-funzionali dell'opera (art. 132 comma 3 Dlgs 163/06); per l'esecuzione dei lavori suppletivi di cui alla perizia di variante erano stati concessi 150 giorni di proroga, considerate altresì le varie sospensioni intervenute, la nuova scadenza per l'ultimazione dei lavori veniva fissata alla data del 26.10.2015;

- in data 26.10.2015 i lavori sono stati dichiarati ultimati, come da certificato di ultimazione lavori redatto dal D.L. in contraddittorio con l'impresa in data 28.10.2015; nel certificato di ultimazione lavori è dichiarato che *“sono stati visionati gli atti e le certificazioni di conformità relative agli impianti, alle apparecchiature installate e alle strutture”,* e che *“l'ATI...si impegna a consegnare successivamente tutta la suddetta documentazione visionata...”*. Risulta altresì che a tale data *la ditta si riservava di ripristinare la sigillatura dei giunti di dilatazione tra la vecchia e la nuova struttura;*
- in data 30.10.2015 veniva emesso il 10° ed ultimo SAL;
- in data 17.06.2016 veniva nominato il collaudatore statico;
- la relazione a strutture ultimate, redatta in data 12.12.2016, risulta depositata presso l'Ufficio struttura tecnica provinciale in data 12.01.2017;
- il certificato di collaudo statico delle opere risulta datato 16.01.2017;
- in data 27.04.2017 veniva trasmessa al Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco di Lecce la SCIA antincendio relativa all'ampliamento del poliambulatorio;
- il 25 luglio del 2017 i Vigili del fuoco trasmettevano una nota all'allora Direttore Generale della ASL, con la quale, nell'elencare le criticità riscontrate a seguito di sopralluogo effettuato nello stesso mese, rigettavano la Segnalazione Certificata di inizio Attività ricevuta nell'aprile del 2017;
- in data 11.05.2017 veniva emessa dal RUP la certificazione di regolare allaccio alla rete idrico – fognante, finalizzata all'ottenimento del certificato di agibilità;
- il conto finale (stato finale) dei lavori è stato emesso in data 06.06.2017; in pari data risulta altresì redatta dal D.L. e sottoscritta dal RUP la relazione sul conto finale;
- in data 18.06.2018 veniva rilasciata dai Vigili del Fuoco, a seguito di ricezione delle integrazioni progettuali dagli stessi richiesti alla ASL, la certificazione di conformità al progetto che contiene il recepimento degli adeguamenti richiesti nel luglio del 2017, sia il completamento del piano seminterrato che avrebbe ospitato alcune apparecchiature (quali ad esempio la risonanza magnetica) da acquisire con successivo appalto.

Contestazioni mosse alla Stazione Appaltante

Le criticità rilevate dall'esame degli atti, e per le quali sono state chieste alla Stazione Appaltante delucidazioni, riguardano i sottostanti aspetti:

- *tempistica di realizzazione delle opere*

La consegna dei lavori è avvenuta in data 13.02.2012, il termine degli stessi era previsto in data 13.03.2013 ma, a causa di sospensioni intervenute in corso d'opera nonché per l'esigenza di redigere una perizia di variante per la quale è stata fra l'altro concessa una proroga di 150 giorni, i lavori hanno subito una dilazione temporale e sono stati ultimati in data 26.10.2015. In particolare, oltre che per la redazione della perizia di variante, i lavori sembra che siano stati sospesi per la risoluzione di “interferenze” murarie e impiantistiche rinvenute nel blocco Tunnel, nonché per la rivisitazione dei calcoli strutturali blocchi A-B-C e Tunnel con relativo deposito delle opere in c.a..

Ai sensi degli artt. 158 e 159 del Dpr 207/10 è necessario che sopravvengano circostanze speciali del tutto imprevedibili al momento della stipulazione del contratto che impediscano in via temporanea che i lavori procedano utilmente a regola d'arte.

La risoluzione di “interferenze” murarie e/o impiantistiche non rientra tra le suddette circostanze a meno che esse non siano ascrivibili ad evenienze imprevedute ed imprevedibili per le quali però risulta necessaria la redazione di una apposita perizia di variante ai sensi dell'art. 132 comma 1 lett. b) del d.lgs 163/06.

Così come non rientra tra i motivi di sospensione l'esigenza di una rivisitazione dei calcoli strutturali per i quali si ricadrebbe comunque nelle ipotesi di cui all'art. 132 comma 1 lett. a), ovvero comma 1 lett. e), con conseguente esigenza di redazione di apposita perizia.

- *adempimenti postumi alla fine lavori*

In data 26.10.2015, quindi entro il termine del 31.12.2015 previsto dal programma operativo FERS 2007-2013 della Regione Puglia, i lavori sono stati dichiarati ultimati.

Ai sensi dell'art. 141 comma 1 del d.lgs 163/06 il collaudo tecnico amministrativo dei lavori deve avere luogo non oltre sei mesi dall'ultimazione degli stessi.

Il certificato di collaudo statico delle opere risulta datato 16.01.2017; nella relazione di collaudo è specificato che “i lavori concernenti le strutture in cemento armato sono stati iniziati il 18.04.2012 ed ultimati il 23.11.2016”, ovvero oltre un anno dopo il dichiarato termine dei lavori ed il conseguente ultimo SAL e certificato di pagamento all'impresa. Risulta pertanto un'incongruenza temporale tra la data di fine lavori del 26.10.2015 e quella riportata nel verbale di collaudo strutturale.

Per quanto riguarda le problematiche di agibilità e specificatamente di conformità degli impianti della nuova struttura alle norme antincendio, si osserva che la prima SCIA antincendio risulta presentata al competente comando provinciale dei Vigili del Fuoco in data 27.04.2017; a seguito di richieste di adeguamento da parte degli stessi Vigili del Fuoco è stato necessario redigere una integrazione progettuale che ha ricevuto il parere positivo nel maggio del 2018. Si è chiesto pertanto di specificare se e quando i locali interessati dal predetto parere di conformità siano stati resi fruibili all'utenza, e quali aree del piano interrato debbano intendersi non comprese nella SCA..

Risposta della Stazione appaltante e del collaudatore

Con nota assunta a prot. 0012576 del 15.02.2019, è pervenuta la risposta del collaudatore.

Con nota assunta a prot. n 0015485 in data 25.02.2019 è pervenuta la risposta della S.A. a

firma del Direttore Generale e del Direttore Sanitario che trasmettevano tra le altre cose la relazione del Direttore dei Lavori, del RUP, nonché l'ulteriore documentazione richiesta dall'Ufficio istruttore.

Il Direttore dei Lavori in particolare nella propria relazione ha riferito che i lavori hanno subito sospensioni parziali per risolvere interferenze, venute in rilievo nel corso delle operazioni di scavo, relative ai sotto servizi del poliambulatorio esistente e le strutture portanti del blocco Tunnel e allo stesso asserviti; la rivisitazione dei calcoli statici, si sarebbe resa necessaria in quanto alcuni impianti fognanti, idrici ed elettrici del vecchio poliambulatorio, a cui il tunnel è stato collegato, andavano ad interferire con le opere di fondazione previste per il tunnel medesimo. Ha specificato il Direttore Lavori che di tali impianti *non si aveva la minima indicazione* essendo emersi in fase di scavo.

Durante la prosecuzione dei lavori, inoltre, con riferimento alle lavorazioni riguardanti le aree in cui gli stessi non erano stati sospesi, si è riscontrata la necessità di redigere una perizia suppletiva di variante, per variazioni finalizzate al miglioramento dell'opera e alla sua funzionalità ai sensi dell'Art. 132 comma 1 lettera b e comma 3 del D. Lgs. 163/2006. Ha specificato il D.L. che *i lavori non hanno mai avuto come motivazione di sospensione lavori, la redazione di una perizia suppletiva di variante.*

In relazione alle problematiche relative alla ritardata emissione del certificato di collaudo ed atti conseguenti il D.L. ha comunicato che l'incarico di collaudo era stato affidato già in data 20.01.2012. Tuttavia per gravi motivi di salute l'originario collaudatore in data 17.06.2016 rimetteva l'incarico senza produrre documentazioni, l'Amministrazione ha pertanto provveduto in tale data a conferire l'incarico di collaudo statico ad altro soggetto qualificato.

Le strutture in c.a. erano state comunque completate già in data 03.12.2013, e le ultime prove sui calcestruzzi e ferri di armatura effettuate a fine aprile 2015.

La relazione a strutture ultimate veniva redatta in data 23.11.2016. Ha asserito in merito il Direttore Lavori che *“L'ATI in argomento, dopo diverse sollecitazioni da parte dello scrivente in data 29.12.2016 prot.llo 204660 ha trasmesso le certificazioni di conformità relative agli impianti e ai materiali più significativi impiegati nelle opere, con le relative certificazioni di corretta posa in opere delle stesse.”*

In fase di emissione della contabilità finale, venivano riscontrati alcuni vizi nelle lavorazioni effettuate *“nello specifico si sono riscontrati al piano seminterrato alcuni fenomeni di umidità di risalita, con alcune infiltrazioni su alcuni infissi dislocati a vari piani, che comunque non pregiudicavano l'utilizzo della struttura stessa”.*

Con varie note, in ultimo in data 26.02.2018, il D.L. intimava all'impresa di correggere i vizi riscontrati; l'ATI affidataria in data 04.10.2018 trasmetteva alla ASL la certificazione relativa alla manutenzione straordinaria degli infissi esterni della nuova ala del Poliambulatorio.

Per quanto riguarda le richieste di chiarimento in relazione al rilascio della certificazione Antincendio il D.L. ha ribadito che per l'intera struttura, quindi l'esistente e la struttura in ampliamento, era stato rilasciato da parte del comando provinciale dei Vigili del Fuoco di Lecce il nulla osta in data 17.12.2010 in virtù della previgente normativa antincendio (DM 18/09/2002) che prevedeva il rilascio del parere per l'intera struttura edilizia.

Dopo l'appalto, entrava in vigore la nuova normativa di prevenzione incendi, DM 19/03/2015, che prevedeva la possibilità di richiedere il nulla osta anche per parti d'opera; veniva quindi presentata dall'Amministrazione in data 27.04.2017, la segnalazione certificata di inizio attività ai fini della sicurezza antincendio al comando prov.le dei Vigili del Fuoco di Lecce, per la sola parte di struttura realizzata in ampliamento, con esclusione di alcune aree del piano seminterrato.

Ha specificato infine il D.L. che per quanto attiene la richiesta di successivo parere del comando dei vigili del fuoco del 15.06.2018 lo stesso si è reso necessario per l'attivazione del piano seminterrato del realizzato ampliamento che ospiterà la diagnostica per immagine e del piano terra per il servizio dialisi, nonché per il recepimento e superamento delle prescrizioni emerse in fase di sopralluogo da parte del comando dei Vigili del Fuoco di Lecce in data 25.07.2017.

Risposta del collaudatore

In riferimento ai chiarimenti richiesti in ordine all'incongruenza temporale tra la data di fine lavori 26.10.2015 e quella riportata nel verbale di collaudo strutturale il collaudatore ha precisato che già alla data del 03 febbraio 2014 tutte le opere in c.a. risultavano completate e che, dalla data del 26 ottobre del 2015, non erano stati realizzati ulteriori lavori strutturali.

Il collaudatore ha riferito di aver acquisito la documentazione relativa alla Relazione a Strutture Ultimate in data 11 gennaio 2017. In data 16 gennaio 2017 veniva emesso il Certificato di Collaudo Statico.

Ha altresì specificato che *“Nel documento di Collaudo Statico sono state riportate le date di inizio e fine lavori strutturali comunicate dal D.L. nella sua Relazione a Strutture Ultimate, la data indicata nel documento di Collaudo come fine lavori strutturali (23.11.2016) è semplicemente indicativa della tempistica con la quale il sottoscritto ha ricevuto dall'ASL la Relazione a Strutture Ultimate con i suoi allegati e non all'effettivo stato realizzativo delle opere in c.a.”*

Considerazioni

I lavori per la realizzazione delle opere previste in appalto sono stati consegnati in data 13.03.2012 e sarebbero dovuti terminare l'anno successivo, 365 giorni dopo, e dunque in data 13.03.2013. Di fatto, malgrado siano stati dichiarati conclusi in data 28.10.2015, le opere non sono risultate fruibili fino al maggio del 2017, ed ancora necessitavano di riparazioni nei primi mesi del 2018.

Dall'analisi dei fatti e delle spiegazioni rese dalla S.A. si desume che le motivazioni di tale dilazione temporale per l'utilizzo dell'immobile sono ascrivibili sostanzialmente a due fattori:

1. Sospensioni parziali in corso d'opera per la risoluzione di rinvenute interferenze con sottoservizi esistenti; proroghe per l'esecuzione di lavori in variante e/o migliorie.
2. Ritardi postumi alla dichiarata fine dei lavori.

Con riferimento al primo aspetto il D.L. ha riferito che i lavori hanno subito sospensioni, se pur parziali, unicamente *per risolvere le interferenze delle strutture portanti del blocco Tunnel rinvenute nel corso le operazioni di scavo, relative ai sotto servizi del lato poliambulatorio esistente e allo stesso asserviti* (3° verbale di sospensione) nonché *per risolvere le interferenze esistenti tra il blocco "tunnel" e gli impianti del vecchio poliambulatorio* (4° verbale di sospensione) [...], i lavori, infatti, *non hanno mai avuto come motivazione di sospensione lavori, la redazione di una perizia suppletiva di variante.*

Al riguardo si osserva che ai sensi dell'art. 159 comma 2 del d.P.R. 207/10 *la sospensione è ammessa solo quando dipenda da fatti non prevedibili al momento della stipulazione del contratto*, ed in effetti il D.L. ha asserito di aver rinvenuto in corso d'opera *"impianti di cui non si aveva la minima indicazione ed emersi in fase di scavo"*; se pur non è inusuale rinvenire in corso d'opera sottoservizi non censiti in fase di progetto, quando tale evenienza è così considerevole da necessitare una sospensione dei lavori, pur parziale, di circa un anno e addirittura *la rivisitazione dei calcoli strutturali e la loro rappresentazione al competente ufficio sismico*, essa non appare più come un "imprevisto", specifico e localizzato, quanto piuttosto una carenza progettuale ascrivibile ad una insufficiente definizione del preesistente stato dei luoghi.

Il D.L. ha rappresentato infatti che *"alcuni impianti fognanti, idrici ed elettrici del vecchio poliambulatorio a cui il tunnel è stato collegato, andavano ad interferire con le opere di fondazione previste per lo stesso tunnel"*; impianti che, considerata la loro ubicazione all'interno dell'area appartenente alla ASL medesima, e dunque accessibile, e vista la loro tipologia (impianti idrici, elettrici, ecc...) si sarebbero potuti preventivamente censire in sede progettuale con semplici saggi puntuali.

Sembrirebbe altresì che le modifiche apportate alle fondazioni del tunnel, anche se non hanno comportato aumento di spesa, non possano essere considerate semplici *interventi disposti dal direttore dei lavori per risolvere aspetti di dettaglio* ai sensi del comma 3 dell'art. 132 del d.lgs 163/06, considerato che è stato necessario rieffettuare il deposito del progetto strutturale al competente ufficio tecnico ai sensi dell'art. 93 del d.p.r. 380/01 e, dunque, si presuppone che le modifiche apportate siano state significative. Non può escludersi, pertanto, che le modifiche che è stato necessario apportare alle fondazioni del tunnel siano ascrivibili ad un errore progettuale per carente valutazione dello stato dei luoghi.

In ogni caso tutto quanto considerato - sospensioni e proroghe per la esecuzione delle opere di perizia/migliorie - i lavori sono stati dichiarati ultimati in data 26.10.2015, e quasi per intero

liquidati (a meno di 30.000 euro come emerso in sede di contabilità finale) all'impresa con l'ultimo SAL in data 30 ottobre 2015.

Il certificato di ultimazione lavori veniva redatto in data 28 ottobre 2015, come la norma richiede, in contraddittorio con l'impresa. In esso tra l'altro si legge:

«*• Considerato che sono stati visionati gli atti e le certificazioni di conformità relative agli impianti, alle apparecchiature installate e alle strutture;*

• Atteso che l'ATI: [omissis] si impegna a consegnare successivamente a codesto ufficio tutta la suddetta documentazione visionata, anche su supporto informatico;

• Atteso che l'ATI: [omissis] si impegna a ripristinare la sigillatura dei giunti del tunnel di comunicazione della nuova struttura con quella esistente ed il ripristino dell'intonaco lungo le pareti interne allo scantinato.

Effettuati gli accertamenti di rito in contraddittorio con le parti sopra rappresentate, il Direttore dei Lavori CERTIFICA che i lavori in oggetto sono stati ultimati, in data 26 ottobre 2015 e quindi entro il tempo utile contrattuale.»

Dal certificato si evince dunque che *gli atti e le certificazioni di conformità relative agli impianti, alle apparecchiature installate e alle strutture* risultavano a quella data redatti, considerato che il D.L. ha dichiarato di averli *visionati*, e che l'unica attività ancora a farsi, e per la quale il D.L. non aveva comunque dato alcuna scadenza, era *la sigillatura dei giunti del tunnel di comunicazione della nuova struttura con quella esistente ed il ripristino dell'intonaco lungo le pareti interne allo scantinato.*

Non è chiaro perché la ditta abbia formalmente trasmesso le suddette certificazioni solo in data 29.12.2016, oltre un anno dopo quindi la certificata fine dei lavori, e per di più *dopo diverse sollecitazioni* del D.L..

Tali certificazioni non costituiscono un mero adempimento burocratico ma, attestando la conformità degli impianti alle vigenti normative, sono finalizzate a garantire la pubblica incolumità e la sicurezza degli utenti, perciò in assenza di esse le opere non sono in alcun modo fruibili, di fatto non possono considerarsi terminate. Non è possibile infatti ottenere il certificato di agibilità ai sensi del DPR 380/01 e procedere al collaudo.

In ogni caso esiste una tempistica dettata dalle norme con conseguenti adempimenti che devono essere effettuati dal momento in cui le opere strutturali sono terminate e dalla data di fine lavori come da relativo certificato redatto ai sensi dell'art. 199 del DPR 207/10.

In particolare:

1. Ai sensi dell'art. 65 comma 6 del DPR 380/01 "*A strutture ultimate, entro il termine di sessanta giorni, il direttore dei lavori deposita presso lo sportello unico una relazione, redatta in triplice copia, sull'adempimento degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3, esponendo: a) i certificati delle prove sui materiali impiegati emessi da laboratori di cui all'articolo 59; b) per*

le opere in conglomerato armato precompresso, ogni indicazione inerente alla tesatura dei cavi ed ai sistemi di messa in coazione; c) l'esito delle eventuali prove di carico, allegando le copie dei relativi verbali firmate per copia conforme.” E al successivo comma 8: Il direttore dei lavori consegna al collaudatore la relazione, unitamente alla restante documentazione di cui al comma 6.

2. Il collaudatore ha dichiarato che *alla data del 03 febbraio 2014 tutte le opere in c.a. risultavano completate*, ed altresì il D.L. ha confermato che *le ultime prove sui materiali CLS e Ferro, per il rilascio delle certificazioni da allegare alla relazione di strutture ultimate (atto amministrativo previsto dalla normativa sulle opere in c.a. e dal DPR. 380/01) sono state effettuate a fine aprile 2015*. Non si comprende pertanto perché il D.L. non abbia redatto, entro i sessanta giorni come previsto dalla sopra citata norma, la relazione a strutture ultimate, la quale risulta redatta in data 12.12.2016, ben oltre il termine delle opere in c.a. e addirittura oltre un anno dopo la dichiarata fine lavori.
3. Al riguardo è opportuno puntualizzare che la certificazione di ultimazione lavori è un atto naturalmente susseguente alla relazione a strutture ultimate. Mentre quest'ultima infatti si riferisce alle sole opere strutturali ed 'è necessaria e propedeutica all'emissione del certificato di collaudo statico dell'opera, il certificato di fine lavori si riferisce a tutti i lavori di cui all'appalto, comprese le finiture dell'opera, gli impianti e tutto quanto previsto in progetto e negli atti contrattuali.
4. L'art. 199 del D.P.R. 207/10 al comma 2 specifica: *“Il certificato di ultimazione può prevedere l'assegnazione di un termine perentorio, non superiore a sessanta giorni, per il completamento di lavorazioni di piccola entità, accertate da parte del direttore dei lavori come del tutto marginali e non incidenti sull'uso e sulla funzionalità dei lavori. 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 completamente delle lavorazioni sopraindicate.”* In conseguenza della mancata consegna di tutte le certificazioni di legge da parte dell'impresa il D.L. avrebbe dovuto dunque annullare il certificato di ultimazione lavori e redigerlo allorché fossero state acquisite e verificate le certificazioni suddette e soddisfatte tutte le altre condizioni previste dalla norma, procedendo, in alternativa, al calcolo della relativa penale a carico dell'impresa al decorrere dei giorni contrattuali. Sembra potersi rilevare, dalla narrazione fatta dal D.L., che dalla data di redazione del certificato di fine lavori del 28 ottobre 2015 al dicembre 2016, data di redazione della relazione a strutture ultimate, l'Amministrazione abbia sostanzialmente atteso la consegna dei certificati da parte dell'impresa posto che nessun'altra lavorazione, come risulta dagli atti contabili, è stata espletata.
5. Una precisa tempistica viene altresì definita dalle norme per l'esecuzione del collaudo statico. Ai sensi dell'articolo 67 comma 5 del D.P.R. 380/01 *“Completata la struttura con la copertura dell'edificio, il direttore dei lavori ne dà comunicazione allo sportello unico e al collaudatore che ha 60 giorni di tempo per effettuare il collaudo”*.
6. Altresì ai sensi dell'art. 216 comma 1 del Regolamento DPR 207/10 *Le stazioni appaltanti entro trenta giorni dalla data di ultimazione dei lavori, ovvero dalla data di consegna dei lavori in caso di collaudo in corso d'opera, attribuiscono l'incarico del collaudo.*

Nello specifico caso, il collaudatore risultava nominato già in data 20.01.2012, ovvero prima dell'avvio dell'esecuzione dell'appalto. Tuttavia, per gravi impedimenti personali, non è mai stata svolta da questi alcuna attività, ciononostante solo nel giugno del 2016, ovvero circa 8 mesi dopo la fine dei lavori, veniva nominato un altro collaudatore.

Al collaudatore, come sopra indicato, veniva consegnata la relazione a strutture ultimate in data 11 gennaio 2017, circa un mese dopo la sua redazione; pochi giorni dopo, in data 16.01.2017, il collaudatore emetteva il certificato di collaudo statico.

Al riguardo è stato osservato nella CRI che il certificato di collaudo statico riportava quale data di fine lavori strutturali il 23.11.2016, successiva alla data stessa di fine lavori. Il collaudatore nella propria nota di controdeduzioni ha specificato che *la data indicata nel documento di Collaudo come fine lavori strutturali (23.11.2016) è semplicemente indicativa della tempistica con la quale il sottoscritto ha ricevuto dall'ASL la Relazione a Strutture Ultimate con i suoi allegati e non all'effettivo stato realizzativo delle opere in c.a..* È opportuno sottolineare al riguardo che il collaudatore, pur esterno all'Amministrazione ma da questa nominato, è un pubblico ufficiale e come tale è tenuto a redigere l'atto con la diligenza dovuta, riportando dati oggettivi e non *indicativi*, o comunque soggetti ad interpretazione.

7. ai sensi dell'art. 200 comma 1 del Regolamento DPR 207/10 *Il direttore dei lavori compila il conto finale entro il termine stabilito nel capitolato speciale e con le stesse modalità previste per lo stato di avanzamento dei lavori, e provvede a trasmetterlo al responsabile del procedimento.*

Il capitolato speciale dell'appalto in esame all'art. 1.2.21 - CONTO FINALE – stabiliva al riguardo quanto segue: *“Ai sensi dell'art. 63 del Regolamento oo.pp., si stabilisce che il conto finale verrà compilato entro trenta giorni dalla data dell'ultimazione dei lavori.”*

Il conto finale risulta invece emesso in data 06.06.2017, ovvero 6 mesi dopo la consegna dei certificati da parte dell'impresa (già peraltro consegnati con grave ritardo) e in definitiva oltre un anno e mezzo dopo l'ultimazione dei lavori

Al riguardo il D.L. ha affermato *“In fase di emissione della contabilità finale, dopo l'acquisizione della suddetta documentazione di rito in carico alla ATI esecutrice delle opere e prima di trasmettere le documentazioni al Collaudatore incaricato, lo scrivente ha riscontrato alcuni vizi di lavorazioni nello specifico si sono riscontrati al piano seminterrato alcuni fenomeni di umidità di risalita, con alcune infiltrazioni su alcuni infissi dislocati a vari piani, che comunque non pregiudicavano l'utilizzo della struttura stessa.*

A tal fine come previsto dalla normativa vigente, con varie note, ultima del 26/02/2018 prot.llo 31234 si è intimato alla stessa impresa di eseguire le suddette manutenzioni e correzione dei suddetti vizi evidenziando che le attività per il collaudo tecnico amministrativo ai sensi dell'art. 141 del D.lgs 163/06 era sospese in attesa della soluzione di tali circostanze;

In riscontro a tali note sulle infiltrazioni relativamente agli infissi esterni, l'ATI affidataria delle opere in oggetto, con nota del 04/10/2018 prot. n. 139214 ha trasmesso a questa ASL opportuna certificazione relativa alla manutenzione straordinaria degli infissi esterni della nuova ala del Poliambulatorio;

Dunque per quanto i lavori siano stati considerati finiti in data 28.10.2015, (e quasi per intero liquidati), solo all'atto della redazione del conto finale emesso in data 06.06.2017 il D.L. riscontrava "vizi di lavorazione", e sollecitava alla ditta la loro riparazione in ultimo nel febbraio del 2018, ben 26 mesi dopo; l'impresa adempiva inviando in data 04.10.2018 certificazione delle lavorazioni eseguite.

Invero ciò che è stata definita dal D.L. *manutenzione straordinaria* sembrerebbe sia, di fatto, l'eliminazione di un vizio di costruzione non tempestivamente rilevato all'atto della redazione del certificato di ultimazione lavori, né rilevato nei successivi due anni, almeno fino alla redazione del conto finale del giugno 2017.

Tale evenienza peraltro contrasta con i dati forniti dallo stesso collaudatore che ha inviato, allegata alla propria nota, le foto della 3° visita di collaudo effettuata con il D.L. in data 15.12.2016, in alcune delle quali chiaramente si evince la presenza di umidità affatto rilevata nel verbale di visita suddetto che anzi attesta l'assenza di qualsivoglia difetto.

Alla data del febbraio 2018 l'ambulatorio risultava essere già operativo, come segnalato dal RUP nella propria nota di controdeduzioni. Infatti, ottenute le certificazioni di legge come richieste dall'art. 24 del DPR 380/01 ed emesso il collaudo statico della struttura, veniva presentata segnalazione certificata di agibilità allo sportello unico dell'edilizia del Comune di Martano in data 12.05.2017 e conseguentemente richiesta l'autorizzazione all'esercizio della struttura prima dell'emissione del collaudo tecnico - amministrativo (peraltro ancora oggi in corso).

Di fatto dunque la Stazione appaltante ha provveduto a prendere in consegna l'opera anticipatamente, ovvero prima del collaudo tecnico amministrativo, procedura contemplata dal DPR 207/10 ed evenienza ammissibile poiché prevista nel contratto di appalto.

Tale facoltà può tuttavia essere esercitata seguendo le modalità previste dal Regolamento DPR 207/10 che all'art. 230 prescrive al comma 1 una serie di adempimenti e al successivo comma 2:

2. A richiesta della stazione appaltante interessata, l'organo di collaudo procede a verificare l'esistenza delle condizioni sopra specificate nonché ad effettuare le necessarie constatazioni per accertare che l'occupazione e l'uso dell'opera o lavoro sia possibile nei limiti di sicurezza e senza inconvenienti nei riguardi della stazione appaltante e senza ledere i patti contrattuali; redige pertanto un verbale, sottoscritto anche dal direttore dei lavori e dal responsabile del procedimento, nel quale riferisce sulle constatazioni fatte e sulle conclusioni cui perviene.

Quando l'amministrazione decide dunque di dar luogo alla consegna anticipata, chiede al collaudatore di verificare l'esistenza dei sopraindicati adempimenti nonché di accertare che dall'utilizzazione anticipata dell'opera non derivino pericoli o inconvenienti. Il collaudatore redige apposito verbale circa la sussistenza dei detti presupposti; verbale che deve essere sottoscritto anche dal direttore dei lavori e dal responsabile del procedimento. La consegna anticipata dell'opera non preclude eventuali giudizi negativi circa difetti, manchevolezze o vizi dell'opera, che il collaudatore accerti successivamente in sede di visita di collaudo (art. 200, co. 3, reg.). Con la consegna anticipata dell'opera passa a carico dell'amministrazione l'onere della sua custodia, ma resta a carico dell'appaltatore quello della sua manutenzione fino al collaudo provvisorio. Si ricorda infatti che fino all'emissione del collaudo tecnico amministrativo la responsabilità del cantiere, e quindi dell'opera realizzata, ricade in capo all'impresa che deve altresì continuare a presidiarlo, se del caso mantenendo la guardiania e quant'altro necessario, fino alla formale consegna dell'opera, che avviene con l'accettazione del collaudo da parte dell'Amministrazione.

Non risulta agli atti la presenza del suddetto verbale di consegna anticipata ex art. 230 DPR 207/10. Il collaudo tecnico amministrativo risulta ancora in itinere.

In relazione alla certificazione antiincendio il D.L. ha dichiarato che *“è stata presentata, per la sola parte di struttura realizzata in ampliamento come da progetto, con esclusione di alcune aree del piano seminterrato, la dovuta Segnalazione certificata di inizio attività ai fini della sicurezza antincendio "per la sola parte in ampliamento", depositando il tutto per tramite il SUAP di Martano con prot. n. 5301 del 27/04/2017 al comando prov.le dei vigili del fuoco di Lecce, con cui si attesta la conformità ai fini antincendio della sola parte di "struttura realizzata in ampliamento con esclusione del piano seminterrato"”*

Nel C.S.A. è specificato tuttavia che *“I servizi da prevedere nel nuovo corpo di fabbrica saranno:*

Al Piano seminterrato

Radiologia (attualmente allocato nella struttura esistente in condizioni non idonee)

Risonanza magnetica (di nuova previsione)

Farmacia (attualmente allocato nella struttura esistente in condizioni non idonee)

La centrale termica per il nuovo corpo di fabbrica”

Di conseguenza si rileva che, al di là dell'evenienza che l'acquisto e l'installazione delle apparecchiature sarebbe avvenuto con altro appalto, nel progetto in esame era comunque prevista la realizzazione del piano seminterrato che avrebbe in futuro ospitato oltre ai macchinari suindicati, anche la farmacia per la quale si dichiara essere *attualmente allocato nella struttura esistente in condizioni non idonee*.

Si sottolinea al riguardo che la nota dei VV.FF., inviata alla ASL in data 26.07.2017 ed inoltre al Prefetto di Lecce ed al Sindaco del Comune di Martano, a seguito del sopralluogo dagli

stessi effettuato dopo la *Segnalazione certificata di inizio attività ai fini della sicurezza antincendio "per la sola parte in ampliamento"*, depositando il tutto per tramite il SUAP di Martano con prot.llo 5301 del 27/04/2017, ha segnalato la presenza di numerose non conformità rilevate a seguito di sopralluogo. In essa si legge: *"è stato altresì rilevato che il nuovo poliambulatorio non è stato totalmente realizzato in conformità col citato progetto approvato da questo ufficio..."*; per il piano seminterrato in particolare i VV.FF. segnalavano che *"gli spazi destinati alla risonanza magnetica non sono ultimati e non sono installate le previste apparecchiature"*. In definitiva i VV.FF. ritenevano la *Segnalazione Certificata di Inizio Attività ai fini antincendio pervenuta con nota di codesto ufficio prot. n. 3301 del 27-04-2017 irricevibile e priva di efficacia.*

Riferisce inoltre il D.L. *" Per quanto attiene il successivo parere del comando dei vigili del fuoco, rilasciato con pratica prot.llo 11011 del 15/06/2018 acquisita per tramite il SUAP di Martano al prot.llo aziendale in data 18/06/2018 prot.llo 89728 lo stesso si è reso necessario per l'attivazione del piano seminterrato del realizzato ampliamento e nello specifico il titolo dello stesso progetto su cui è stato richiesto il relativo parere è il seguente: "Progetto ai fini antincendio finalizzata alla attivazione del piano seminterrato che ospiterà la Diagnostica per Immagine e del piano terra per il servizio Dialisi nonché per il recepimento e superamento delle prescrizioni emerse in fase di sopralluogo da parte del comando dei Vigili del Fuoco di Lecce in data 25/07/2017 prot.llo 12942 (dopo la presentazione della SCA parziale avvenuta il 24/05/2017)."*

Dal che si rileva che l'ASL nel giugno del 2018 ha presentato un nuovo progetto contenente sia il recepimento degli adeguamenti richiesti dai vigili del fuoco che il completamento del seminterrato.

Afferma infine il D.L. che *"Ad oggi è ancora in vigore la SCA di agibilità parziale depositata al comune di Martano, ai sensi dell'art. 24 comma 4 del DPR 380/01 prot.llo 6477 del 24/05/2017, da cui erano escluse le aree del piano seminterrato, lasciate senza rifiniture, che avrebbero ospitato le varie diagnostiche per immagine e la centrale di acqua osmotizzata"*.

Tuttavia si osserva che proprio la suddetta SCA è stata considerata dai VV.FF. *"irricevibile"* e dunque non si ritiene sia stata ancora definitivamente chiarito se i locali del nuovo poliambulatorio, la gran parte dei quali ad oggi risultano aperti al pubblico, ottemperino alle normative di sicurezza antincendio e se, nelle more degli adeguamenti richiesti, possano comunque essere aperti al pubblico.

A fronte di quanto sopra rappresentato si ritiene che la conduzione dell'appalto risulti gravata da numerose criticità contravvenendo ai principi stessi di economicità, efficacia, tempestività e correttezza enunciati all'art. 2 del d.lgs 163/06.

Per quanto i lavori del Poliambulatorio siano stati dichiarati conclusi nell'ottobre del 2015 non è stato possibile fruire dei nuovi locali fino al giugno del 2017, gli stessi hanno manifestato, altresì, difetti di costruzione - cui sembra sia stato posto rimedio solo nell'ottobre del 2018 - ed alcuni locali, come il seminterrato, al di là del fatto che i macchinari in esso ospitati sono di

futura acquisizione, non sembra che siano ancora agibili.

Tutto ciò rilevato e considerato

DELIBERA

- nella conduzione dei lavori, in relazione ai compiti del RUP e del D.L., si registra l'insufficiente osservanza a quanto previsto dall'art.10 del D.lgs 163/06 e dall'art.148 del D.P.R. 207/10;
si registrano altresì inottemperanze ai seguenti dettati normativi:
- art. 65 comma 6 del DPR 380/01 e art. 67 comma 5 del D.P.R. 380/01, in relazione alla mancata tempestiva comunicazione allo sportello unico del termine dei lavori strutturali e al ritardato deposito della relazione a strutture ultimate entro il termine di sessanta giorni;
- art. 199 del D.P.R. 207/10, in relazione alla dichiarata fine dei lavori in assenza di tutte le certificazioni di legge relative ai materiali e agli impianti;
- art. 216 comma 1 del DPR 207/10, in relazione al ritardo nella nomina del nuovo collaudatore, avvenuta ben oltre trenta giorni dalla data di ultimazione dei lavori;
- art. 200 comma 1 del DPR 207/10 in relazione al ritardo nella compilazione del conto finale;
- art. 230 del DPR 207/10 in relazione all'assenza del verbale di consegna anticipata delle opere e, soprattutto, agli adempimenti previsti nel verbale medesimo;

Dà mandato all'Ufficio Vigilanza Lavori di monitorare il corso del procedimento al fine di acquisire l'atto di collaudo tecnico amministrativo delle opere, non appena disponibile, per le possibili ulteriori valutazioni di competenza nonché chiarimenti dal Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco di Lecce in relazione alle criticità sopra rilevate.

Dà mandato al medesimo Ufficio di trasmettere la presente Delibera alla Stazione Appaltante nelle persone del Direttore della ASL, del Responsabile del Procedimento, del Direttore dei Lavori e del collaudatore, nonché alla competente Procura della Repubblica e della Corte dei Conti per i possibili aspetti di competenza.

Il Presidente Raffaele Cantone

Depositata presso la Segreteria del Consiglio in data 13 giugno 2019

Il Segretario, Maria Esposito