



## *Autorità Nazionale Anticorruzione*

### **Delibera n. 892 del 1 agosto 2017**

Oggetto: Fasc. 1269/2015. Completamento lavori del I e II piano e Sala Convegni di Palazzo Vitelli a San Giacomo (CIG 050091474D).

Stazione appaltante: Comune di Città di Castello.

Esponente: Galli Antonio s.r.l. (appaltatore).

### **Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione**

nell'adunanza del 1 agosto 2017.

Visto l'articolo 19, comma 2, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, secondo cui i compiti e le funzioni svolti dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture sono trasferiti all'Autorità nazionale anticorruzione; visto il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modificazioni.

#### **Considerato in fatto**

Con nota assunta al protocollo dell'Autorità n. 121484 del 3.11.2014, l'impresa Galli Antonio s.r.l. ha lamentato una non corretta gestione della fase esecutiva dell'appalto di cui all'oggetto con particolare riferimento alle numerose sospensioni dei lavori e a un sostanziale fermo del cantiere dal 25.7.2014. Sulla base di quanto sopra, è stato avviato un procedimento istruttorio finalizzato a verificare la corretta gestione della fase di esecuzione dell'appalto.

L'avvio dell'istruttoria è stato comunicato al Comune di Città di Castello e all'impresa Galli Antonio s.r.l. con nota prot. 58588 dell'11.5.2015, richiedendo al contempo alla Stazione appaltante chiarimenti sulle questioni oggetto di istruttoria. Con nota assunta al protocollo dell'Autorità n. 60366 del 14.5.2015, l'impresa esponente ha formulato richiesta di audizione presso l'Ufficio, svoltasi in data 11.6.2015 come da verbale allegato al fascicolo. La Stazione appaltante ha fornito riscontro alla richiesta di informazioni con nota prot. 18067 del 28.5.2015, assunta al protocollo dell'Autorità n. 68370 del 29.5.2015.

Sulla base della documentazione fornita è stata predisposta la Comunicazione di risultanze istruttorie che, a seguito dell'esame del Consiglio nell'adunanza del 4 maggio 2016, è stata trasmessa al Comune di Città di Castello, all'impresa aggiudicataria e alla direzione lavori, con nota prot. 73224 del 9.5.2016. Con la medesima nota, è stato chiesto alla Stazione appaltante di fornire il "quadro comparativo" allegato al SAL n. 8 al fine di verificare le incongruenze emerse in relazione alla lavorazioni ancora da eseguire.

Il Comune di Città di Castello ha fornito le proprie controdeduzioni con nota prot. 22256 del 7.6.2016, assunta al protocollo dell'Autorità n. 93142 del 14.6.2016, inviando la relazione dell'ing. Paolo

Gattini, in qualità di Responsabile del procedimento della fase di esecuzione dell'opera, corredata del suddetto "quadro comparativo" e di altri allegati; la relazione riportava anche una richiesta di audizione innanzi all'Ufficio. Con successiva comunicazione (prot. 23079 del 13.6.2016, assunta in pari data al protocollo dell'Autorità n. 92195), il Comune ha, poi, formulato richiesta di audizione presso il Consiglio al fine di illustrare nel dettaglio le vicende dell'appalto in questione e di «*acquisire conoscenza della documentazione fornita ... dall'Impresa Costruzioni Galli Antonio*».

Preso atto delle indicazioni fornite per le vie brevi al Responsabile del procedimento circa l'impossibilità di effettuare l'accesso agli atti del fascicolo nel corso dell'audizione al Consiglio, la Stazione appaltante ha presentato, con nota prot. 2540 del 27.6.2016, assunta al protocollo dell'Autorità n. 101638 del 28.6.2016, formale istanza di accesso agli atti con specifico riferimento alla «*relazione con allegati fornita dall'impresa Galli Antonio srl di cui alla procedura istruttoria vs. fascicolo n° 1269/2015*». Lo scrivente Ufficio, con nota prot. 112678 del 25.7.2016, in attuazione dell'art. 10, co. 1, lett. e) del "Regolamento concernente l'accesso ai documenti formati o detenuti dall'Autorità ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241", ha comunicato il differimento dell'accesso alla conclusione del procedimento istruttorio.

L'audizione innanzi al Consiglio, cui hanno partecipato l'ing. Paolo Gattini, quale RUP della fase esecutiva dei lavori, l'ing. Francesco Calderini, quale attuale Responsabile del procedimento, e l'avv. Lietta Calzoni, quale consulente dell'Amministrazione, si è tenuta in data 31.8.2016 e, a seguito degli ulteriori chiarimenti richiesti nel corso della stessa, la Stazione appaltante, con nota prot. 35717 del 14.9.2016, assunta al protocollo dell'Autorità n. 136936 del 21.9.2016, ha trasmesso una relazione illustrativa con relativi allegati.

L'arch. Bacchi, l'arch. Sarteanesi e l'ing. Gabrielli, in qualità di Direzione lavori, hanno trasmesso le proprie controdeduzioni con nota assunta al protocollo dell'Autorità n. 88475 del 7.6.2016 e con successiva comunicazione, assunta al protocollo dell'Autorità n. 92820 del 13.6.2016, hanno formulato istanza di audizione, senza specificare se innanzi all'Ufficio o innanzi al Consiglio. A seguito di specifica, acquisita per le vie brevi, l'audizione innanzi all'Ufficio si è tenuta in data 27.9.2016, come da verbale allegato al fascicolo.

L'appaltatore non ha fornito le proprie controdeduzioni ma ha chiesto di conoscere se il Responsabile del procedimento e la Direzione lavori avessero fornito le controdeduzioni alla CRI e, se possibile, averne una copia (prot. 110626 del 20.7.2016). Lo scrivente Ufficio con nota prot. 117432 del 3.8.2016, nel comunicare allo stesso l'avvenuta acquisizione agli atti dell'Autorità delle controdeduzioni medesime, ha rappresentato come l'accesso agli atti fosse disciplinato dal "Regolamento concernente l'accesso ai documenti formati o detenuti dall'Autorità ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241", richiamando l'attenzione sull'art. 10, co. 1, lett. e) che sancisce il differimento dell'accesso alla conclusione del procedimento istruttorio.

A seguito di procedura ristretta, avviata con pubblicazione del bando di gara sulla GURI del 28.6.2010, i lavori di cui all'oggetto sono stati aggiudicati in data 10.2.2011 all'A.T.I. Costruzioni edili Galli Antonio (mandataria) – Corbo Roberto & C. s.a.s. (ora Corbo Group S.p.A., per effetto di cessione di ramo d'azienda) e Cartusia s.r.l. con un ribasso del 20,921%.

L'importo di affidamento pari a € 809.395,15 era ripartito tra le categorie OG2 (€ 486.355,02) affidata all'impresa Costruzioni edili Galli Antonio, OS30 (€ 136.145,29) affidata alla Corbo Group S.p.A. e OS2 (€ 186.894,84) affidata a Cartusia s.r.l.

Il contratto di appalto è stato stipulato in data 20.4.2011 mentre i lavori sono stati consegnati in data 8.6.2011; atteso un tempo di esecuzione dei lavori pari a 365 giorni, il termine contrattuale veniva fissato al 7.6.2012.

Con verbale di sospensione n. 1 del 20.1.2012, è stata disposta la sospensione dei lavori (opere edili e restauro lapideo e affreschi) a causa delle basse temperature che non permettevano «di effettuare le lavorazioni previste in maniera adeguata». La ripresa degli stessi è intervenuta in data 5.3.2012. Una seconda sospensione dei lavori (opere edili e restauro lapideo e affreschi), motivata dalla richiesta formulata dall'amministrazione comunale alla Direzione lavori di redazione di una perizia di variata distribuzione di spesa e suppletiva, è intervenuta in data 29.3.2012. I lavori, considerato che la redazione della perizia di variante era «in fase di completamento e vista la necessità di provvedere alla messa in sicurezza delle superfici affrescate, sentita la disponibilità della ditta», sono ripresi in data 11.6.2012. In data 1.10.2012 i lavori inerenti la messa in sicurezza delle superfici affrescate sono stati nuovamente sospesi per la redazione della perizia di variata distribuzione di spesa e suppletiva fino all'approvazione della perizia medesima.

La citata perizia, redatta, secondo quanto riportato nella Relazione tecnica illustrativa della Direzione lavori, «per sopperire ad esigenze oggettive, maturate nel corso dell'esecuzione dell'opera, oltre che per l'esigenza di adeguare l'impostazione progettuale per meglio perseguire gli obiettivi prefissati con l'intervento di cui trattasi», è stata ricondotta, dalla Direzione lavori, all'art. 132, co. 1, lett. b) e all'art. 205, co. 4 del d.lgs. 163/2006 e, dal Responsabile del procedimento, al solo art. 205, co. 4 del d.lgs. 163/2006. L'approvazione è intervenuta con determinazione dirigenziale n. 1333 del 20.11.2012, che ha rideterminato l'importo contrattuale in € 970.942,93, di cui € 84.338,81 per oneri della sicurezza, e prorogato di 180 giorni il termine di ultimazione dei lavori. Il relativo atto di sottomissione è stato sottoscritto in data 3.1.2013. A seguito dell'approvazione della perizia di variante, con verbale del 20.11.2012 è stata disposta la ripresa dei lavori.

Pochi mesi dopo (22.4.2013) è intervenuta una sospensione parziale (50%) dei lavori giustificata dalla necessità, a causa della specificità del bene e per la salvaguardia dello stesso, di procedere a un approfondimento tecnico-contabile in relazione a:

- ricomposizione del soffitto ligneo della sala n. 47 al secondo piano;
- valutazioni in merito alla realizzazione del controsoffitto della sala n. 22 al primo piano;
- interventi al corpo scale per filature apparse in seguito al sisma del 20.4.2013;
- valutazione delle situazioni gestionali e contabili dell'immobile riguardo a nuove indicazioni proposte.

La seconda perizia di variante, ai sensi dell'art. 132, co. 1, lett. b) e dell'art. 205, co. 4 del d.lgs. 163/2006, è stata approvata con Determinazione dirigenziale n. 376 del 14.4.2014; l'importo contrattuale è stato rideterminato in € 965.360,74, di cui € 85.193,66 per oneri della sicurezza, ed è stata riconosciuta una proroga di 90 giorni per il completamento dei lavori, portando così la durata contrattuale a 635 giorni. In data 16.4.2014 è stata, pertanto, disposta la ripresa dei lavori con apposito verbale che ha rideterminato al 14.8.2014 la scadenza contrattuale. Nella "Relazione tecnica illustrativa" della Direzione lavori si legge che la perizia «si rende necessaria per sopperire ad esigenze oggettive, maturate nel corso dell'opera, oltre che per l'esigenza di adeguare l'impostazione progettuale per meglio perseguire gli obiettivi prefissati con l'intervento di cui trattasi»; in particolare, «oltre ai naturali scostamenti che hanno subito alcune lavorazioni nella fase esecutiva, ..., si è reso necessario predisporre l'intervento per il consolidamento della volta posta in corrispondenza dello scalone principale, nel pianerottolo che collega il primo piano con il secondo, a seguito dell'evento sismico verificatosi nel mese di Aprile 2013 e successivi, che ha provocato un significativo dissesto della struttura in oggetto».

L'atto di sottomissione è stato sottoscritto in data 7.8.2014, previo sopralluogo in cantiere in data 5.8.2014, nel corso del quale la Direzione lavori si è impegnata a fornire i chiarimenti richiesti dall'impresa mandataria che, a sua volta, ha sollecitato una proroga del termine contrattuale al 24.10.2014.

Alla data del 7.8.2014, con l'omissione del SAL n. 8 per lavori a tutto il 1.8.2014, firmato con riserva dall'appaltatore, risultavano eseguiti lavori per € 809.559,68 pari all'83,86% dell'importo contrattuale, come modificato con le perizie di variante.

La fase successiva dell'appalto è stata caratterizzata da numerose contestazioni da parte dell'appaltatore, con iscrizione di riserve, diversi sopralluoghi in cantiere, una copiosa corrispondenza tra Stazione appaltante e appaltatore, e si è conclusa con la risoluzione del contratto di appalto.

Le riserve iscritte, una delle quali relativa al numero dei provvedimenti di sospensione dei lavori e della loro durata complessiva, sono state valutate e respinte dalla Direzione lavori nella "Relazione riservata sulle richieste di maggiori compensi" del 20.2.2015.

I verbali dei sopralluoghi in cantiere in data 5.8.2014, 15.9.2014, 18.9.2014, ritenuti necessari dall'impresa mandataria «*al fine di poter colmare le lacune legate alla mancata approvazione da parte della DL delle lavorazioni fuori perizia a finire*», danno evidenza di:

- generiche prescrizioni operative, senza costi aggiuntivi, disposte dalla Direzione lavori sulla base dell'art. 132, co. 3, 1° periodo;
- lavorazioni a finire, senza incremento contrattuale, riportate nel "quadro comparativo" allegato al SAL n. 8;
- indicazioni, a volte corredate da schede tecniche, fornite dalla Direzione lavori su richiesta dell'appaltatore attinenti ad alcune lavorazioni, quali videocamera, moduli wireless, corpi illuminanti, porta "invisibile", fori di aspirazione;
- possibilità di stralcio di alcune lavorazioni di modesta entità da sostituire con quelle necessarie per il completamento del piano terra.

Dal verbale di constatazione del 22.9.2014, non firmato dall'impresa mandataria, si rileva il mancato rinnovo da parte dell'impresa Galli Antonio della polizza CAR, con la conseguente necessità di sospendere le attività in cantiere, e l'esiguità delle lavorazioni effettuate rispetto a quanto contabilizzato nel SAL n. 8. Riguardo al mancato rinnovo della polizza assicurativa, nella relazione del 14.11.2014, il Responsabile del procedimento ha affermato che lo stesso ha riguardato il periodo aprile 2013 – ottobre 2014.

In data 25.9.2014, la Direzione lavori, nel ribadire l'inesistenza di opere in variante, ha invitato l'appaltatore ad eseguire, entro 10 giorni, le lavorazioni previste e autorizzate sulla base anche dei verbali redatti in cantiere (verniciatura porte interne, montaggio porte a piano terra di tipo "invisibile", sigillatura vetrata del chiostro piano terra "lato ingresso", sostituzione soglia fine ingresso e inizio cortile interno, corpi illuminanti).

Con successiva nota del 17.10.2014, la Direzione lavori, constatato il mancato rispetto da parte dell'ATI appaltatrice delle disposizioni impartite con la precedente nota, ha intimato alla stessa di riprendere immediatamente i lavori e di completarli entro 10 giorni, specificando sia le opere edili che quelle impiantistiche da eseguire; i lavori a farsi sono ritenuti «*del tutto marginali*» e ammontanti «*ad appena € 17.000,00*». È stato, altresì, richiesto all'impresa mandataria di stipulare, in nome e per conto dell'ATI, idonea polizza assicurativa.

In data 27.10.2014, la Direzione lavori ha convocato una riunione in cantiere per il giorno 31.10.2014, slittata poi al 4.11.2014 per esigenze dell'appaltatore, al fine di verificare in contraddittorio gli effetti dell'intimazione impartita in data 17.10.2014. Il verbale di sopralluogo dà atto che le lavorazioni intimate all'impresa mandataria erano state eseguite in minima parte mentre quelle intimate all'impresa mandante Corbo Group s.r.l. non erano state realizzate.

Preso atto di ciò, il RUP in data 14.11.2014 ha proposto all'Amministrazione la risoluzione del contratto in danno all'appaltatore ex art. 136, co. 6 del d.lgs. 163/2006. La Giunta Comunale con

deliberazione n. 251 del 17.11.2014 ha deliberato la risoluzione del contratto *«per grave inadempimento, grave irregolarità e grave ritardo»*, disposta con successiva determinazione dirigenziale n. 1309 del 21.11.2014.

Il verbale di stato di consistenza, non sottoscritto dall'impresa seppur presente in cantiere, è stato redatto in data 29.12.2014; ha fatto seguito in data 28.1.2015 la "Relazione di accompagnamento allo stato finale a seguito di verbale di stato di consistenza", da cui si rileva che i lavori eseguiti ammontano a € 807.584,93 (di cui € 44.161,43 per oneri della sicurezza) a fronte di certificati di pagamenti emessi per € 805.511,88, da cui si ricava un credito dell'ATI di € 2.073,05. La relazione dà, altresì, evidenza di "liste in economia" per € 44.640,02 e di penali maturate per € 49.500,00 (corrispondenti a 99 giorni di ritardo).

Riguardo al ritardo accumulato nell'esecuzione dei lavori, l'Appaltatore ha sostenuto che *«la conduzione del cantiere da parte della DL sia stata effettuata in maniera lenta, inappropriata ed incostante, che non solo non ha mai permesso all'impresa di lavorare a regime ma sempre in maniera frazionata ed improduttiva (...), ma ha generato incontri ripetuti nel corso degli ultimi tre anni legati alla necessità di organizzare le lavorazioni, incontri dove molto spesso si prendevano delle decisioni ma al momento della formalizzazione tali decisioni venivano annullate»*. Da ciò sarebbe scaturita la richiesta dell'approvazione di una terza perizia di variante.

L'ATI appaltatrice ha, altresì, evidenziato, per il tramite del suo legale, in una nota del 10.11.2014 indirizzata alla Stazione appaltante, che il quadro comparativo delle opere residue, allegato al SAL n. 8, consisteva *«in un mero elenco di lavorazioni a misura, che modificava ... nuovamente le previsioni della II perizia e riportava opere "a finire" pari a € 183.772,66 (di cui 88 mila, circa, per la parte edile, e 95 mila circa per la parte impiantistica)»*.

Riguardo all'esecuzione dei lavori, è opportuno evidenziare che i verbali di sospensione dei lavori, allegati all'esposto dell'impresa Galli Antonio, sono in alcuni casi difformi da quelli presentati dalla Stazione appaltante per data e motivazione e, nella quasi totalità dei casi, non sottoscritti dall'ing. Roberto Gabrielli, firmatario invece delle copie inviate dal Comune di Città di Castello. Relativamente alla sospensione n. 1 e alla n. 4, l'Esponente ha depositato più versioni del verbale di sospensione, affermando in relazione al primo che *«tale verbale viene prima firmato con riserva e poi, dietro rassicurazioni verbali con la DL che ci garantiva tempi rapidi per l'approvazione della perizia, è stato redatto (n.d.r.) un altro originale firmato senza riserva»*; quest'ultimo coincide con la copia fornita dalla Stazione appaltante.

Con riferimento ai soggetti firmatari dei suddetti verbali, si rappresenta che con Determina dirigenziale n. 687 del 29.4.2010 sono state *«rinegoziate le prestazioni professionali affidate ancorché non espletate»* di cui alla Convenzione Rep. n. 8126 del 24.7.2002<sup>1</sup> ed estese in ragione degli ulteriori procedimenti da espletare in relazione a "Lavori di completamento del I e II Piano e Sala Convegni" e "Completamento e funzionalizzazione dell'edificio sede della Biblioteca Comunale", affidando:

- revisione progettazione architettonica esecutiva lavori edili e restauro pittorico all'arch. Tiziano Sarteanesi e all'arch. Alberto Bacchi dello "Studio Architettura 80";
- progettazione definitiva degli arredi per sale lettura ed uffici del I e II piano e sala convegni all'arch. Tiziano Sarteanesi e all'arch. Alberto Bacchi dello "Studio Architettura 80";
- coordinatore della sicurezza in fase di progettazione lavori edili, restauro pittorico, lavori impiantistici IIIa – IIIb – IIIc all'arch. Alberto Bacchi dello "Studio Architettura 80";

---

<sup>1</sup> Convenzione per l'affidamento all'arch. Tiziano Sarteanesi e all'arch. Alberto Bacchi dello "Studio Architettura 80" e all'ing. Roberto Gabrielli dell'incarico per la "Redazione del progetto esecutivo del III lotto funzionale dei lavori di restauro, consolidamento e recupero ad uso Biblioteca ed Archivio di Palazzo Vitelli a San Giacomo, nonché per il coordinamento della sicurezza in fase sia progettuale che esecutiva, per direzione, assistenza al collaudo, liquidazione, misura, contabilità ed assistenza al cantiere".

- coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione lavori edili, restauro pittorico, lavori impiantistici IIIa – IIIb – IIIc all’arch. Tiziano Sarteanesi dello “Studio Architettura 80”
- direzione lavori, assistenza al collaudo, liquidazione, misura e contabilità per lavori edili, restauro pittorico all’arch. Tiziano Sarteanesi e all’arch. Alberto Bacchi dello “Studio Architettura 80”;
- direzione operativa dei lavori impiantistici IIIa – IIIb – IIIc, rilascio Certificato prevenzione incendi all’ing. Roberto Gabrielli.

Le prestazioni professionali affidate, sulla base della determina sopra richiamata, allo “Studio Architettura 80” ammontano a € 95.300,00 mentre quelle affidate all’ing. Gabrielli a € 16.000,00.

Sulla base della documentazione disponibile, è stata predisposta la Comunicazione di risultanze istruttorie con la quale sono stati evidenziati:

- la non conformità alla normativa in materia della sottoscrizione dei verbali di sospensione e di ripresa dei lavori, nonché degli altri atti dell’appalto, da parte di più soggetti in qualità di direttore lavori;
- la non conformità alle disposizioni di cui all’art. 130 del d.lgs. 163/2006 e all’art. 123 del d.p.r. 554/1999 dell’affidamento dell’incarico di direttore lavori a due soggetti distinti (nello specifico arch. Bacchi e arch. Sarteanesi);
- carenze nell’operato della direzione lavori in relazione all’attività di redazione delle perizie di variante, con indicazione generica delle motivazioni che hanno reso necessario la perizia medesima tali da non consentire la verifica del rispetto dei presupposti per il ricorso alla stessa di cui all’art. 132, co. 1, lett. b e all’art. 205, co. 4 del d.lgs. 163/2006;
- la non conformità all’art. 91, co. 1, del d.lgs. 163/2006 dell’affidamento diretto degli incarichi di cui alla Determina dirigenziale n. 687 del 29.4.2010, aventi un importo superiore a € 100.000,00;
- incongruenze nella fase esecutiva intercorrente tra il SAL n. 8 e la risoluzione contrattuale, con riferimento alle lavorazioni ancora da eseguire e al loro importo;
- una carente vigilanza da parte del Responsabile del procedimento, che ha rilevato a distanza di circa un anno il mancato rinnovo da parte dell’ATI appaltatrice della polizza assicurativa di cui all’art. 129, co. 1, del d.lgs. 163/2006.

A riscontro della Comunicazione di risultanze istruttorie, la Stazione appaltante ha fornito le proprie controdeduzioni, evidenziando, in primo luogo, come il numero complessivo dei giorni di sospensione (528 giorni) non sia superiore al termine contrattuale di esecuzione, indicato in 635 giorni, ottenuti come somma del termine di contratto (365 giorni), della proroga di 180 giorni a seguito della prima perizia di variante e della proroga di 90 giorni per la seconda perizia di variante.

Con riferimento alle contestazioni mosse dall’Autorità in relazione alle plurime versioni dei verbali di sospensione, ha dichiarato di non essere a conoscenza di altre copie oltre a quelle inoltrate dalla Direzione lavori e agli atti dell’Ufficio, e già trasmesse all’Autorità. L’ing. Gattini ha sottolineato come tutti i verbali inviati al Responsabile del procedimento contengono le relative motivazioni in conformità alle previsioni dell’art. 24 del D.M. 145/2000 e sono stati sottoscritti dall’appaltatore senza riserva. Quest’ultimo ne ha contestato il contenuto solo a valle della risoluzione contrattuale per grave inadempimento. In merito alla mancata indicazione nei verbali di ripresa, ad eccezione del n. 4, della data di fine lavori, è stato rilevato come la stessa fosse univocamente determinabile mediante «*una semplice ed automatica somma algebrica*».

Con riferimento alla seconda perizia di variante, l’ing. Gattini ha chiarito di non aver direttamente attribuito la causa del dissesto della volta alla crisi sismica che ha interessato Città di

Castello nel 2013; al riguardo, ha, altresì, specificato che le filature emerse a seguito del sisma sul corpo scala hanno suggerito un'ispezione più profonda *«che ha evidenziato la criticità nel sistema costruttivo del corpo scala tanto da rendere necessario inserire il delicatissimo lavoro di consolidamento del corpo scala tra quelli affidati all'appaltatore»*. La causa del fenomeno è stata, pertanto, accertata *«solo dopo la completa e delicata apertura del vano scala e il meticoloso svuotamento della volta»*. Tale fattispecie è tipica dei rinvenimenti imprevisi o imprevedibili nella fase progettuale.

L'affidamento degli incarichi professionali contestato con la CRI, secondo la Stazione appaltante, *«non è altro che la rinegoziazione/integrazione di prestazioni professionali, già precedentemente affidate ai medesimi professionisti»* nel 2001 e *«non completamente conclusesi all'epoca, relative all'ultimo stralcio per il completamento e la funzionalizzazione della biblioteca comunale»*. La rinegoziazione ha anche consentito di prevenire un *«potenziale contenzioso con gli stessi professionisti per il mancato espletamento di incarichi già affidati, riferiti all'intervento di che trattasi»*.

L'ing. Gattini ha evidenziato come l'atto originario di affidamento del 5.11.2001 sia intervenuto in una fase antecedente sia al d.lgs. 163/2006 sia alla delibera dell'AVCP n. 71 del 1.8.2012, con la quale è stato definitivamente chiarito che l'attività di direzione lavori deve essere riconducibile ad un unico soggetto. Inoltre, la sottoscrizione dei verbali da parte di più soggetti, direttore operativo compreso, non avrebbe determinato alcuna criticità rispetto alla conduzione dei lavori.

Con riferimento alle incongruenze in fase esecutiva, la Stazione appaltante ha fornito, come richiesto in sede di CRI, il quadro comparativo delle lavorazioni allegato al SAL n. 8, evidenziando come lo stesso fosse stato richiesto dall'impresa Galli Antonio, a seguito delle prescrizioni operative disposte dalla direzione lavori ai sensi dell'art. 132, comma 3, 1° periodo, del d.lgs. 163/2006, per individuare con speditezza, mediante confronto con il totale delle lavorazioni di perizia, le lavorazioni ancora da eseguire per il completamento dei lavori e dimostrare che non ci fossero extra costi.

È stato, altresì, specificato come i numerosi verbali di sopralluogo in cantiere nel periodo agosto-settembre avessero *«lo scopo di rispondere efficacemente alle continue, pretestuose e strumentali richieste dell'Impresa Galli avanzate alla D.L. e alla stazione appaltante»* al solo fine di ritardare l'ultimazione dei lavori e procrastinare il rilascio del cantiere, *«lamentando, in modo del tutto strumentale, il carattere non esecutivo del progetto posto a base di gara, la mancata consegna, la mancata approvazione di una terza perizia di variante, la complessiva inadeguatezza/carenza/erroneità delle previsioni progettuali, l'anomalo andamento dei lavori»*, fatti non oggetto di alcuna riserva da parte dell'impresa stessa.

Infine, in merito alle carenze dell'operato del Responsabile del procedimento evidenziate nella Comunicazione di risultanze istruttorie, l'ing. Gattini ha affermato di aver seguito l'appalto con la doverosa diligenza e con senso di responsabilità, commisurati alle competenze stabilite dalla normativa di settore, vigilando e coordinando l'intero processo realizzativo dell'opera. Ciò gli avrebbe consentito di constatare che l'appaltatore non aveva provveduto a rinnovare la polizza ex art. 129, co. 1 del d.lgs. 163/2006, seppur tra i numerosi adempimenti che competono al Responsabile del procedimento non sia contemplato quello del controllo periodico dei rinnovi delle polizze assicurative da parte delle imprese appaltatrici. Ha, anche, segnalato come l'impresa Galli Antonio abbia dato seguito alla diffida del Responsabile del procedimento esibendo inizialmente una polizza non conforme ai requisiti del contratto, non risultando, tra l'altro, correttamente riportata l'ubicazione dei lavori e il loro interesse storico-artistico. L'ing. Gattini ha dichiarato di essersi *«sempre adoperato affinché il processo realizzativo dell'intervento risultasse condotto in relazione ai tempi e ai costi preventivati, in particolare attraverso un'attenta vigilanza e controllo sulle sospensioni e sulla loro durata nonché sui tempi contrattuali»*. A conferma di ciò sono stati allegati nuovi documenti e richiamati alcuni già trasmessi all'Autorità.

Riguardo ai tempi, ha ritenuto che la durata delle sospensioni sia sempre stata limitata allo stretto indispensabile e che i maggiori tempi assentiti con le perizie di variante fossero ampiamente

giustificati sia a causa dell'incremento contrattuale che dei diversi lavori disposti con le stesse, su un *«bene monumentale interessato da lavori di rifinitura (cat. OG2), decori, reintegrazioni pittoriche, lignee e restauri lapidei (cat. OS2) che richiedono un'elevatissima incidenza di manodopera e sui quali non può esserci linearità tra maggiori lavori e maggiori tempi»*.

Inoltre, le perizie di variante approvate, secondo l'ing. Gattini, rispondevano a tutti i presupposti di legge (nello specifico art. 132, co. 1, e art. 205 del d.lgs. 163/2006).

Da ultimo, la Stazione appaltante ha richiamato l'attenzione sul comportamento dell'impresa Galli Antonio che ha reso necessario più volte l'intervento delle forze dell'ordine in cantiere per permettere l'accesso al Responsabile del procedimento, alla Direzione lavori e all'impresa mandante. Sono stati forniti anche documenti relativi ad un episodio accaduto in data 13.10.2014.

A seguito dell'audizione in Consiglio, la Stazione appaltante ha fornito, sulla base di quanto richiesto nel corso della stessa, ulteriori chiarimenti con riguardo a:

- eccessiva durata della quarta sospensione dei lavori e correlate contestazioni e/o pretese dell'appaltatore;
- modalità di affidamento dell'incarico di progettazione e direzione lavori;
- doppia figura della direzione lavori.

Con riferimento alla sospensione dei lavori, è stato sottolineato come la stessa fosse una sospensione parziale e come tale non ha comportato il blocco totale delle lavorazioni; nel corso della stessa, infatti, l'appaltatore ha continuato ad eseguire le lavorazioni non interessate dalla sospensione, maturando tre SAL per un importo complessivo di € 238.861,74.

Tale sospensione non è mai stata contestata dall'appaltatore né nei verbali di sospensione e ripresa dei lavori, né nei SAL di cui sopra. Da ciò discenderebbe, secondo la Stazione appaltante, in virtù dell'art. 191 del d.p.r. 207/2010 (così come del previgente art. 165 del d.p.r. 554/1999 e nell'art. 31 del D.M. 145/2000) la decadenza dal diritto di ottenere importi risarcitori o indennizzi o compensi a qualsiasi titolo, per danni derivanti dall'eccessiva durata dei lavori.

Entrando nello specifico della sospensione, il Comune di Città di Castello ha ribadito che la stessa *«si è resa necessaria per consentire alla direzione lavori di compiere gli approfondimenti e le valutazioni»* indicate nel verbale di sospensione e, conseguentemente, *«per l'elaborazione della 2ª perizia di variante al fine di adeguare l'impostazione progettuale per la salvaguardia del bene e per il perseguimento degli obiettivi complessivi dell'intervento»*. L'attività progettuale della variante è risultata particolarmente complessa perché ha riguardato delicati aspetti legati a rifiniture, restauri lapidei, lignei e pittorici, che hanno richiesto *«lunghi tempi tecnici, di indagine e progettuali, non comprimibili»*. È stato, altresì, evidenziato come tra le motivazioni alla base della sospensione vi fosse la crisi sismica che ha interessato Città di Castello a partire dal 20.4.2013 che *«ha imposto una doverosa ed approfondita verifica tecnico-strutturale dell'intero immobile»* all'esito della comparsa di *“filature”* sul corpo scala; si è reso, quindi necessario, un'ispezione più profonda, possibile solo con la rimozione dei pianerottoli della scala monumentale che ha permesso di accertare la causa del fenomeno riconducibile a una *«soluzione strutturale anomala della distribuzione dei pesi dello scalone»* dipendente *«da un difetto costruttivo originario risalente all'epoca di costruzione dello stesso (1500 circa)»*. L'elaborazione della perizia di variante, secondo quanto dichiarato dalla Stazione appaltante, è stata resa difficoltosa anche da *«comportamenti poco collaborativi»* da parte dell'impresa mandataria, che hanno *«reso più volte necessario il diretto intervento del Responsabile del procedimento affinché il processo realizzativo risultasse condotto in linea con i tempi e i costi preventivati»*.

La Stazione appaltante ha richiamato la tempistica di approvazione della perizia di variante, specificando che la Direzione lavori ha presentato la stessa in data 2.4.2014 e che in data 14.4.2014 è stata approvata con determinazione dirigenziale, a seguito di acquisizione dell'apposita relazione del

Responsabile del procedimento; la ripresa dei lavori è stata, conseguentemente, disposta con verbale del 16.4.2014. Ha, altresì, evidenziato come tutti i verbali di sospensione e ripresa dei lavori riportavano le relative motivazioni in conformità a quanto previsto dall'art. 24 del d.m. 145/2000, così come gli stessi siano stati sottoscritti dall'appaltatore senza riserva.

Per quanto concerne gli incarichi professionali, il Comune di Città di Castello ha ricordato la deliberazione di Giunta comunale n. 459 del 5.11.2001, con la quale sono stati affidati agli architetti Tiziano Sarteanesi e Alberto Bacchi dello "Studio Architettura 80" e all'ing. Roberto Gabrielli gli incarichi di progettazione esecutiva, coordinamento della sicurezza, contabilità e direzione lavori del "III lotto funzionale dei lavori di restauro, consolidamento e recupero ad uso biblioteca ed archivio del Palazzo Vitelli a san Giacomo" per l'importo complessivo di € 197.802,99, in osservanza delle previsioni di cui all'art. 14, comma 2, della legge 61/98, che consentivano l'affidamento diretto degli incarichi professionali fino ad un importo massimo di 200.000 ECU. Nel corso dei lavori, a causa di fatti imprevisi e imprevedibili che hanno riguardato, in particolare, alcuni elementi strutturali, si è reso necessario approvare delle perizie di variante che hanno comportato il trasferimento delle risorse previste per le finiture e gli impianti al consolidamento strutturale; pertanto le finiture e gli impianti sono stati demandati ad un successivo appalto. Tenuto di quanto sopra, e al «*fine di prevenire un sicuro contenzioso con gli stessi professionisti per il mancato completo espletamento degli incarichi già affidati nel 2001, nonché per dare continuità "filologica" al percorso di restauro dell'immobile*», si è proceduto a rinegoziare le prestazioni professionali affidate ancorché non espletate e ad estendere le stesse in ragione degli ulteriori procedimenti da espletare al fine del completamento e funzionalizzazione dei Palazzo Vitelli. Inoltre, anche i tempi ristretti concessi dalla Regione Umbria per la presentazione del progetto esecutivo cantierabile, a fronte dell'assegnazione del contributo di € 1.300.000,00, hanno indotto la Stazione appaltante a procedere con l'affidamento diretto ai medesimi professionisti.

Il Comune ha, poi, specificato che le prestazioni oggetto della rinegoziazione sono quelle riferite alla direzione dei lavori edili ed impiantistici, al coordinamento della sicurezza in fase esecutiva, alla progettazione degli arredi, alla misura, contabilità e spese per un importo netto di € 72.200,00, mentre quelle oggetto di estensione sono afferenti la «*progettazione esecutiva lavori edili ed impianti (...), progettazione e direzione lavori del restauro pittorico, L. 10/91, rilascio C.P.I. e sicurezza*» per un importo netto di € 39.100,00. Con riferimento all'estensione delle prestazioni è stato evidenziato come l'importo risultasse contenuto entro i limiti di cui all'art. 91, comma 1, del d.lgs. 163/2006.

Infine, relativamente alla doppia figura della direzione lavori, è stato ribadito che all'epoca del affidamento iniziale, con il quale sono in continuità le competenze professionali rinegoziate ed estese, non era univocamente definita l'individuazione di un unico soggetto incaricato della Direzione lavori; l'atto di affidamento è, infatti, precedente sia al d.lgs. 163/2006 che alla deliberazione dell'Autorità n. 71/2012. La Stazione appaltante ha precisato che l'incarico di direttori dei lavori agli architetti Sarteanesi e Bacchi non ha comportato il riconoscimento di una doppia parcella e, quindi, incrementi di costi per la finanza pubblica.

La Direzione lavori, rappresentata dall'arch. Alberto Bacchi, dall'arch. Tiziano Sarteanesi e dall'ing. Roberto Gabrielli, ha preliminarmente evidenziato i difficili rapporti di gestione del cantiere con il sig. Galli Antonio, caratterizzati da «*frequenti comportamenti reticenti, irrispettosi e offensivi*» che hanno reso necessari continui richiami verbali e scritti.

In relazione alle sospensioni dei lavori, la Direzione lavori ha escluso «*categoricamente l'esistenza di altri verbali in possesso della D.L. e della Stazione appaltante*», al di là di quelli elencati nella nota medesima. Con specifico riferimento alla sospensione n. 4, è stato evidenziato come la stessa fosse una sospensione parziale con interruzione del 50% delle lavorazioni ancora da eseguire, la cui ripresa

completa è intervenuta in data 16.4.2014, anche a causa delle difficoltà insorte con la ditta (documentate nel verbale di sopralluogo del 21.1.2014). La durata prolungata della sospensione è ritenuta correlata anche alla necessità di *«sviluppare una complessa fase per la verifica diagnostica degli effetti prodotti dal sisma (...), determinabile soltanto dopo la messa a nudo delle strutture portanti delle volte del pianerottolo e dello scalone, nonché progettare le difficili e delicate tecniche di intervento»*, da realizzare su un bene di alto valore artistico previo concordamento e condivisione delle stesse con la competente Soprintendenza ai beni architettonici.

In merito alla determinazione del termine contrattuale, la Direzione lavori ha fatto notare che il calcolo dei giorni risulta essere facilmente deducibile a partire dalla data di consegna dei lavori e del riferimento al giorno della sospensione, indicati in ogni verbale di ripresa.

Riguardo alla seconda perizia di variante, a seguito dell'evento sismico del 20.4.2013, la Direzione lavori ha valutato il dissesto che si era evidenziato all'intradosso delle volte a crociera del pianerottolo posto fra il primo e il secondo piano dello scalone monumentale con l'apparizione di una filatura anomala. Il consolidamento strutturale è stato deciso, di comune accordo con il Responsabile del procedimento e la ditta Galli Antonio, a seguito di sopralluogo congiunto con il Responsabile del procedimento medesimo, verifica puntuale con rilievo delle strutture e opportune valutazioni.

Conseguentemente, è stato ordinato all'appaltatore di rimuovere il pavimento e il riempimento sovrastante le volte dello scalone per mettere a nudo le strutture portanti e individuare così le origini del dissesto che, secondo la Direzione lavori, sono rinvenibili in *«una soluzione strutturale anomala per quanto riguarda la distribuzione dei pesi dello scalone, dipendente da un difetto costruttivo originale, risalente all'epoca di costruzione dello stesso (1500 circa)»*.

Con riferimento al quadro comparativo allegato al SAL n. 8, la Direzione lavori ha precisato che lo stesso è stato redatto in ossequio agli impegni assunti nel verbale di sopralluogo del 5.8.2014 al fine di accertare che *«le lavorazioni in più e in meno (compensative) non generano degli extra oneri»*, rispetto alla seconda perizia di variante.

Inoltre, secondo la Direzione lavori i verbali di sopralluogo, gli ordini di servizio e la mancata consegna del cronoprogramma da parte dell'impresa Galli dimostrano le inottemperanze da parte della stessa e le difficoltà nel definire le modalità di svolgimento delle lavorazioni ma anche la volontà e la determinazione della stessa Direzione lavori di impartire puntualmente ordini e indicazioni, al fine di scongiurare le motivazioni pretestuose addotte dall'appaltatore e portare a termine le lavorazioni nei modi e nei tempi previsti. Le precisazioni fornite all'impresa erano marginali e non correlate a carenze progettuali ma volte *«ad eliminare qualsiasi intenzionale strumentalizzazione da parte della ditta nonché per garantire la riuscita dei lavori riferiti ad un bene tutelato»*.

Infine, in merito all'incongruenza sull'importo delle lavorazioni da eseguire, è stato specificato che l'importo complessivo delle lavorazioni ancora da eseguirsi al momento della risoluzione contrattuale era di € 157.775,81, mentre quello di € 17.000,00, indicato in una nota della Direzione lavori, era da riferirsi esclusivamente ai lavori di pertinenza della ditta mandataria, rientranti nella categoria OG2.

In sede di audizione, l'arch. Sarteanesi ha rappresentato le difficoltà del cantiere dovute al modo di operare dell'impresa Galli che ha ostacolato in tutti i modi il buon andamento del cantiere medesimo, evidenziando, in particolare, alcune circostanze in cui l'impresa medesima non ha consentito l'accesso al cantiere ad una delle imprese mandanti nonché al Responsabile del procedimento.

Riguardo, infine, all'affidamento dell'incarico nel 2010 con "rinegoziazione" della convenzione precedente, ha evidenziato come a seguito di un ritrovamento imprevisto nel lotto precedente di lavori di lastre di eternit si era reso necessario un intervento rilevante alla copertura che aveva esaurito la copertura finanziaria disponibile, non consentendo la realizzazione delle finiture e degli arredi. Pertanto, l'affidamento degli incarichi di progettazione e direzione lavori del lotto finale relativo appunto alle

finiture e agli arredi è stato considerato quale completamento degli incarichi già affidati con la convenzione del 2001.

### **Ritenuto in diritto**

Atteso le numerose sospensioni che hanno caratterizzato l'appalto in questione, si richiama, preliminarmente, la disciplina delle sospensioni dei lavori applicabile al caso di specie.

In aderenza a quanto previsto dall'art. 357, co. 6 del d.p.r. 207/2010<sup>2</sup> e tenuto conto che la stipula del contratto di appalto è intervenuta in data (20.4.2011) precedente all'entrata in vigore del d.p.r. 207/2010, la fase esecutiva dell'appalto in questione è disciplinato dal d.p.r. 554/1999 e dal D.M. 145/2000. Quest'ultimo all'art. 24 individua le condizioni in cui è ammessa la sospensione dei lavori, ossia in caso di avverse condizioni climatiche, di forza maggiore o di altre circostanze speciali che impediscono la realizzazione dell'opera a regola d'arte, tra le quali è ricompresa anche la necessità di procedere alla redazione di una perizia di variante.

L'art. 133 del d.p.r. 554/1999 disciplina, invece, la procedura di sospensione, prevedendo al comma 3 la redazione da parte del direttore lavori, alla presenza dell'appaltatore, di un verbale di sospensione che indichi le ragioni dell'interruzione dei lavori, lo stato di avanzamento dei lavori, le opere la cui esecuzione rimane interrotta, la consistenza della forza lavoro e dei mezzi d'opera esistenti in cantiere al momento della sospensione. Tale verbale è inoltrato al responsabile del procedimento entro 5 giorni dalla sua redazione. Non appena è cessata la causa della sospensione, il direttore dei lavori redige il verbale di ripresa dei lavori, firmato dall'appaltatore e inviato al responsabile del procedimento entro 5 giorni.

La documentazione relativa a sospensioni/ripresa dei lavori fornita dalle parti nel corso del procedimento istruttorio appare anomala; di alcuni verbali esistono più versioni aventi date discordanti e motivazioni diverse della sospensione. Sia la Stazione appaltante che la Direzione lavori hanno sostenuto l'unicità dei verbali in questione con riferimento alla copia in possesso della Stazione appaltante e depositata in corso d'istruttoria. Tale copia effettivamente è l'unica dotata di marca da bollo; tuttavia, la data riportata sulle marche da bollo apposte, nella quasi totalità dei casi, è successiva di diversi mesi alla data dei verbali. Ciò non consente di escludere che ci possa essere stata un'attività di "riconsiderazione" nel tempo di alcuni dei verbali medesimi. Anomalie nelle date di sospensione e ripresa dei lavori sembrano emergere emergono anche nella nota del Responsabile del procedimento del 2.1.2014 con la quale sono stati richiesti chiarimenti alla Direzione lavori circa l'effettiva data di sospensione parziale dei parziali, indicata nel 18.5.2013, in una precedente nota della Direzione lavori, e nel 22.4.2013, dall'impresa. Ciò evidenzia, altresì, il mancato rispetto delle prescrizioni di cui al richiamato art. 133, comma 3, del d.p.r. 554/99, ossia dell'invio del verbale di sospensione dei lavori al Responsabile del procedimento entro 5 giorni dalla redazione.

Al riguardo, si rammenta che del processo verbale di sospensione e di ripresa dei lavori, redatto da pubblico ufficiale nell'esercizio delle sue funzioni, non può che esistere un unico esemplare sottoscritto da tutti i soggetti presenti in cantiere al momento della sospensione e della ripresa.

Le date discordanti possono costituire un problema rilevante ai fini della determinazione del termine contrattuale di ultimazione dei lavori, che deve essere riportato in ciascun verbale di ripresa dei lavori, come espressamente richiesto dall'art. 133, co. 6, d.p.r. 554/1999, indipendentemente dal fatto

---

<sup>2</sup> «Le disposizioni parte II, titolo VIII (esecuzione dei lavori), titolo IX (contabilità dei lavori), titolo X (collaudo dei lavori), non si applicano all'esecuzione, contabilità e collaudo dei lavori per i quali, alla data di entrata in vigore del regolamento, siano già stati stipulati i relativi contratti. Ai suddetti contratti continuano ad applicarsi le disposizioni contenute nei titoli IX, XI e XII, del decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554».

che lo stesso possa essere determinato come somma algebrica tra il termine precedente e la durata della sospensione. Nel caso di specie solo il verbale di ripresa n. 4 riporta il termine contrattuale.

Anomalie emergono anche in relazione alla sottoscrizione dei suddetti verbali da parte di almeno due soggetti in qualità di direttore dei lavori.

In proposito, si richiama la deliberazione n. 71 del 1.8.2012 ove è chiaramente affermato, con riferimento alle responsabilità di un RTP, che *«l'attività di direzione lavori deve essere sempre riconducibile ad un unico soggetto (art. 130 del d.lgs. n. 163/06) che è responsabile dell'andamento degli stessi ed interloquisce in via esclusiva con l'appaltatore in merito agli aspetti tecnici ed economici del contratto (art. 124 del dpr. n. 554/99). La ragione della norma è assicurare l'unitarietà di questa delicata attività che non può essere compromessa da una eventuale ripartizione operativa dei compiti all'interno dell'ufficio di direzione lavori qualora costituito ai sensi dell'art. 123 del dpr n. 554/99 o, ..., dal raggruppamento di professionisti che ha assunto tale incarico»*. Tale affermazione è strettamente connessa a quanto sostenuto dall'Autorità (cfr. deliberazione n. 55 del 25.5.2005, deliberazione n. 60 del 20.10.2010, deliberazione n. 13 del 23.4.2014) in merito al fatto che l'affidamento dell'incarico di direzione lavori pariteticamente a due distinti soggetti non è conforme all'art. 123, comma 1 del d.p.r. 554/1999, secondo il quale *«Per il coordinamento, la direzione ed il controllo tecnico-contabile dell'esecuzione di ogni singolo intervento le stazioni appaltanti, prima della gara, istituiscono un ufficio di direzione lavori, costituito da un direttore dei lavori ed eventualmente, in relazione alla dimensione e alla tipologia e categoria dell'intervento, da uno o più assistenti con funzioni di direttore operativo o di ispettore di cantiere»*.

Al riguardo, non appaiono condivisibili le giustificazioni fornite dalla Stazione appaltante in relazione alla circostanza che gli incarichi in questione sono riconducibili alla iniziale convenzione del 2001 e, in quanto tali, precedenti, sia al d.lgs. 163/2006 che alle citate deliberazioni dell'Autorità, in quanto con la determinazione n. 687/2010 si è proceduto ad un nuovo affidamento di prestazioni professionali con sottoscrizione, in data 14.5.2010, di una nuova convenzione di incarico, ove è stato specificato che l'incarico doveva essere espletato sulla base di quanto disposto dal d.lgs. 163/2006 e dal d.p.r. 554/99.

Si ritiene, pertanto, non conforme alle disposizioni di cui all'art. 130 del d.lgs. 163/2006 e all'art. 123 del d.p.r. 554/1999 l'affidamento dell'incarico di direttore lavori a due soggetti distinti (nello specifico arch. Bacchi e arch. Sarteanesi) e, di conseguenza, che anche la sottoscrizione dei verbali di sospensione e di ripresa dei lavori, nonché degli altri atti dell'appalto, da parte di più soggetti in qualità di direttore lavori non sia conforme alla normativa in materia. Si ricorda che, ai sensi dell'art. 155 del d.p.r. 554/1999, gli atti contabili redatti dal direttore lavori sono atti pubblici a tutti gli effetti di legge e che al direttore operativo sono attribuite funzioni di collaborazione con il direttore lavori al fine di *«verificare che le lavorazioni di singole parti dei lavori da realizzare siano eseguite a regolarmente e nell'osservanza e delle clausole contrattuali»* (cfr. art. 125, co. 1, d.p.r. 554/1999); quest'ultimo, pertanto, non ha titolo alla sottoscrizione dei verbali di sospensione/ripresa dei lavori, come invece avvenuto nel caso di specie con riferimento all'ing. Gabrielli, direttore operativo dei lavori impiantistici.

Con riferimento alla sospensione dei lavori n. 4, preso atto delle giustificazioni fornite dalla Stazione appaltante in merito alla durata prolungata della stessa in relazione alla tempistica necessaria alla redazione della seconda perizia di variante, si rileva, tuttavia, che il differimento del termine contrattuale doveva essere determinato sulla base del rapporto tra ammontare dei lavori non eseguiti per effetto della sospensione parziale e l'importo totale dei lavori previsto nello stesso periodo secondo il cronoprogramma dell'impresa (cfr. art. 26, co. 7, D.M. 145/2000). Nel caso di specie, attesa una sospensione dei lavori al 50%, i giorni di differimento del termine contrattuale dovevano essere pari alla metà dei giorni di sospensione e non alla durata complessiva della sospensione medesima.

L'appalto di cui all'oggetto è stato, altresì, caratterizzato da due perizie di variante che, a fonte di un incremento complessivo dell'importo contrattuale del 19,27% (dovuto anche alla diminuzione di lavorazioni per circa 92.000 euro), hanno determinato una dilatazione dei tempi di realizzazione dell'intervento di circa il 174%, passando da 365 a 635 giorni. La prima perizia è stata adottata ai sensi dell'art. 205, co. 4, del d.lgs. 163/2006, secondo il quale *«Sono ammesse, nel limite del venti per cento in più dell'importo contrattuale, le varianti in corso d'opera rese necessarie, posta la natura e la specificità dei beni sui quali si interviene, per fatti verificatisi in corso d'opera, per rinvenimenti imprevisi o imprevedibili nella fase progettuale, nonché per adeguare l'impostazione progettuale qualora ciò sia reso necessario per la salvaguardia del bene e per il perseguimento degli obiettivi dell'intervento»*. Dalla Relazione tecnica illustrativa della Direzione lavori si rileva, tuttavia, come le giustificazioni fornite siano generiche e non sufficientemente dettagliate da consentire di verificare il pieno rispetto dei presupposti di cui alla suddetta norma, se non limitatamente al restauro lapideo e degli affreschi.

Per quanto concerne la seconda perizia di variante, adottata ai sensi degli artt. 205, co. 4, e 132, co. 1, lett. b), del d.lgs. 163/2006, ancora una volta le giustificazioni fornite dalla direzione lavori nella Relazione tecnica illustrativa non possono ritenersi sufficientemente adeguate con particolare riferimento a quelle di cui all'art. 205, co. 4, del d.lgs. 163/2006; si richiama genericamente *«l'esigenza di adeguare l'impostazione progettuale per meglio perseguire gli obiettivi prefissati»* anche se le lavorazioni oggetto di modifica (apertura nuova porta, ripresa intonaci interni, realizzazione scala in ferro per accesso a sottotetto, incremento pavimentazioni) non sembrano dare evidenza di un adeguamento dell'impostazione progettuale.

Per quanto concerne i presupposti di cui all'art. 132, co. 1, lett. b, del d.lgs. 163/2006, cui sembra essere stato ricondotto l'intervento sulla volta dello scalone principale, resosi necessario a seguito dell'evento sismico verificatosi ad aprile 2013, si ricorda che l'art. 134, co. 8, del d.p.r. 554/1999 prevede che il Responsabile del procedimento *«descrive la situazione di fatto, accerta la sua non imputabilità alla stazione appaltante, motiva circa la sua non prevedibilità al momento della redazione del progetto o della consegna dei lavori e precisa le ragioni per cui si renda necessaria la variazione»*. Ciò nell'ambito delle attività che il medesimo art. 134 demanda al Responsabile del procedimento in relazione all'accertamento delle cause, delle condizioni e dei presupposti che consentono il ricorso alle varianti, da esplicitarsi mediante redazione di apposita relazione a seguito di approfondita istruttoria e di motivato esame dei fatti (art. 134, d.p.r. 554/1999).

Nel caso di specie, il Responsabile del procedimento si è limitato a riportare le motivazioni indicate dalla Direzione lavori nella Relazione tecnico illustrativa e dichiarare l'ammissibilità della variante senza fornire alcuna delle specifiche richieste dal suddetto art. 134, co. 8, del d.p.r. 554/1999.

Riguardo all'affidamento degli incarichi di cui alla Determina dirigenziale n. 687 del 29.4.2010, con la quale sono state «rinegoziate» ed «estese» le prestazioni professionali già affidate nel 2001, prevedendo l'affidamento di incarichi per un importo complessivo di € 111.300,00, si evidenzia che l'art. 91, co. 1, del d.lgs. 163/2006 non consentiva l'affidamento diretto di incarichi professionali di importo superiore a € 100.000,00, per i quali era richiesto il ricorso alle procedure di evidenza pubblica.

Le giustificazioni fornite dalla Stazione appaltante in merito alla circostanza che tali prestazioni professionali siano riconducibili al precedente affidamento non possono ritenersi accettabili. L'affidamento degli incarichi professionali nel 2001 è intervenuto ai sensi dell'art. 14, co. 2, della legge 61/1998 (*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 gennaio 1998, n. 6, recante ulteriori interventi urgenti in favore delle zone terremotate delle regioni Marche e Umbria e di altre zone colpite da eventi calamitosi*), che consentiva, per gli interventi oggetto della norma medesima, l'affidamento diretto degli incarichi professionali fino ad un importo massimo di 200.000 ECU; trattasi di una disposizione emergenziale

che non può ritenersi applicabile a distanza di quasi dieci anni per un intervento finanziato dalla Regione Umbria nell'ambito del *“Bando per il finanziamento di interventi volti alla promo-commercializzazione turistica di prodotti tematici e prodotti d'area mediante la realizzazione di progetti integrati e collettivi”*, che non appare riconducibile alla ricostruzione sismica. Al di là di ciò, la previsione di cui all'art. 14, co. 2, della legge 61/1998 non potrebbe comunque ritenersi applicabile in quanto l'importo complessivo delle prestazioni affidate, anche considerando solo quelle *“rinegoziate”*, sarebbe superiore al limite fissato per il ricorso all'affidamento diretto.

Analogamente non appaiono fondate le giustificazioni fornite in relazione alla necessità di dover *“rinegoziare”* le prestazioni inizialmente affidate e non espletate, al fine di prevenire il contenzioso con i professionisti, in quanto le stesse non sembrano essere state ridimensionate a seguito delle perizie di variante che hanno imposto la sostituzione di parte delle lavorazioni inerenti le finiture e gli impianti con altre di carattere strutturale, ma semplicemente modificate in relazione al cambiamento delle lavorazioni oggetto di progettazione, coordinamento della sicurezza e direzione lavori.

Con riferimento all'esigenza rappresentata dalla Stazione appaltante di dover procedere in tempi ristretti alla redazione del progetto esecutivo per garantire il rispetto dei termini imposti dalla Regione Umbria per l'assegnazione del finanziamento dell'intervento, si ritiene che i termini imposti, corrispondenti a 53 giorni, erano compatibili con l'espletamento di una procedura negoziata ex art. 91, co. 2, del d.lgs. 163/2006 per l'affidamento delle sole prestazioni attinenti la progettazione, per la quale in ragione dell'urgenza imposta dal soggetto finanziatore i termini della procedura potevano essere ridotti sulla base di quanto previsto all'art. 70, co. 12, del d.lgs. 163/2006.

Sulla base di quanto sopra, e senza dimenticare il c.d. divieto di rinegoziazione dei contenuti dell'offerta dopo l'aggiudicazione sancito dalla giurisprudenza sia nazionale che comunitaria, si ritiene, che l'affidamento degli incarichi di cui alla determina dirigenziale n. 687/2010 sia non conforme alle previsioni di cui all'art. 91, co. 1, del d.lgs. 163/2006.

Alcune carenze nella gestione dell'appalto si possono rilevare anche con riferimento alle responsabilità in materia di vigilanza e coordinamento del processo realizzativo dell'opera attribuite al Responsabile del procedimento, che ha rilevato a distanza di circa un anno il mancato rinnovo da parte dell'ATI appaltatrice della polizza assicurativa di cui all'art. 129, co. 1, del d.lgs. 163/2006, la cui copertura, come noto, deve decorrere dalla data di consegna dei lavori fino alla data di emissione del certificato di collaudo provvisorio o del certificato di regolare esecuzione. Contrariamente a quanto sostenuto dall'ing. Gattini la verifica del rinnovo della polizza assicurativa rientra a pieno titolo tra gli adempimenti di competenza del Responsabile del procedimento in quanto ricompresa nelle attività di verifica del rispetto delle prescrizioni contrattuali di cui all'art. 8, co. 1, lett. r), del d.p.r. 554/1999; verifica da ritenersi quanto mai necessaria in caso di perizie di variante che determinano un consistente incremento della tempistica di esecuzione dell'appalto come nel caso di specie.

Infine, sulla base di quanto segnalato sia dalla Stazione appaltante che dalla Direzione lavori, nonché di alcune note delle imprese mandanti, non può non rilevarsi come il comportamento dell'impresa Galli Antonio non sia stato sempre improntato alla fattiva e leale collaborazione con la committenza e gli altri soggetti coinvolti nella realizzazione dell'opera, nell'ottica di portare a compimento l'intervento nei tempi prestabiliti; la stessa impresa ha, infatti, più volte ostacolato l'ingresso in cantiere dei soggetti rappresentanti dalla Stazione appaltante e, in un caso, anche del personale di una delle mandanti, ha assunto comportamenti pretestuosi volti alla dilazione dei tempi contrattuali, anziché di ricorrere agli strumenti, quali le riserve, appositamente previsti per le

contestazioni formali dell'appaltatore, fino ad arrivare al mancato adempimento alle prescrizioni fornite dalla Direzione lavori, che hanno, poi, determinato la risoluzione del contratto di appalto.

Tutto ciò considerato e ritenuto

### **DELIBERA**

- relativamente all'affidamento diretto degli incarichi professionali di cui alla determina dirigenziale n. 687/2010, di ritenere la procedura adottata non conforme all'art. 91, co. 1, del d.lgs. 163/2006, trattandosi di incarichi aventi un importo complessivo superiore a € 100.000,00;
- di ritenere l'affidamento dell'incarico di direttore lavori a due soggetti distinti, nello specifico arch. Bacchi e arch. Sarteanesi, non conforme alle disposizioni di cui all'art. 130 del d.lgs. 163/2006 e all'art. 123 del d.p.r. 554/1999, e che, conseguentemente, anche la sottoscrizione dei verbali di sospensione e di ripresa dei lavori, nonché degli altri atti dell'appalto, ad opera di più soggetti in qualità di direttore lavori non sia conforme alle disposizioni di legge in materia;
- di rilevare carenze nell'operato della Direzione lavori e del Responsabile del procedimento in relazione all'attività di redazione delle perizie di variante, con indicazione generica delle motivazioni che hanno reso necessario la perizia medesima tale da non consentire la verifica del rispetto dei presupposti per il ricorso alla stessa di cui all'art. 132, co. 1, lett. b), e all'art. 205, co. 4, del d.lgs. 163/2006;
- di rilevare, altresì, una carente vigilanza da parte del Responsabile del procedimento in relazione al mancato rinnovo, per oltre un anno, da parte dell'ATI appaltatrice della polizza assicurativa di cui all'art. 129, co. 1, del d.lgs. 163/2006;
- infine, come il comportamento dell'impresa Galli Antonio non sia stato sempre improntato alla fattiva e leale collaborazione con la committenza e gli altri soggetti coinvolti nella realizzazione dell'opera, nell'ottica di portare a compimento l'intervento nei tempi prestabiliti e nel rispetto delle pattuizioni contrattuali;
- di inviare, a cura dell'Ufficio Vigilanza Lavori, la presente deliberazione al Comune di Città di Castello, affinché comunichi, entro 30 giorni dal ricevimento, gli eventuali provvedimenti adottati, nonché alla Direzione lavori e all'ATI appaltatrice;
- di inviare, altresì, la presente deliberazione alla Procura della Repubblica per gli eventuali seguiti di competenza.

Il Presidente  
*Raffaele Cantone*

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 3 agosto 2017.

Il Segretario  
Maria Esposito