



DELIBERA N. 401 del 19 maggio 2021

Fasc. UVLA 5417/2019

Oggetto

Lavori di costruzione del Centro Servizi Multimediale Planetario S. Pietro - Technological and Environmental Centre European Planetarium San Pietro - 1° stralcio funzionale del 1° lotto in Montecorvino Rovella (SA). Importo complessivo del progetto 4.811.400,00 euro.

Visti il d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 ed il d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163;

Visto il decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, secondo cui i compiti e le funzioni svolti dall'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture sono trasferiti all'Autorità Nazionale Anticorruzione;

Vista la relazione dell'Ufficio Vigilanza Lavori

Premessa

È pervenuto all'Autorità uno specifico esposto relativo all'intervento in oggetto (prot. n. 104406 del 30/12/2019) con il quale sono state segnalate varie anomalie/criticità inerenti l'appalto, in particolare l'abnorme prolungamento dei tempi di realizzazione, reiterate illegittime sospensioni dei lavori e proroghe, il ricorrere di più varianti in corso d'opera e l'attivazione di ben due accordi bonari con l'operatore economico affidatario.

A fronte di ciò, con nota prot. n. 22202 del 17/03/2020 è stata aperta formale istruttoria richiedendo alla Stazione Appaltante informazioni aggiornate e documentate su tutto l'iter tecnico-amministrativo dell'intervento con particolare riguardo agli aspetti segnalati nell'esposto.

Il Comune di Montecorvino Rovella, nella persona del RUP, geom. C.F., ha riscontrato la suddetta richiesta con nota prot. n. 45164 del 17/06/2020, così come ha riscontrato altre note di analogo tenore successivamente inviate dall'Ufficio competente.

Sulla base della documentazione acquisita in atti è stato possibile ricostruire il seguente quadro fattuale.

Considerato in fatto

La Regione Campania con nota prot. n. 0747901 del 10/09/2008, ad oggetto "Intesa istituzionale di programma della Campania. Riparto delle risorse FAS per il ciclo di programmazione 2006/2009" ha comunicato l'avvenuta conclusione del processo di concertazione ed invitato il comune di Montecorvino Rovella ad avviare tutte le procedure necessarie per la realizzazione dell'intervento di "Centro Servizi Multimediale Planetario S. Pietro - Technological and environmental centre European planetarium San Pietro - 1° stralcio funzionale del 1° lotto" trasmettendo contestualmente copia del Decreto Dirigenziale n. 15 del 04 Settembre 2008 di approvazione indirizzi e criteri per l'esecuzione del progetto per l'importo di 4.811.400,00 euro.

Con Delibera di Giunta Comunale n. 46 del 03/04/2008 è stato preso atto del progetto definitivo del primo stralcio relativo al primo lotto funzionale per la realizzazione della struttura relativo al "Centro Servizi Multimediale Planetario S. Pietro - Technological and environmental centre European planetarium San Pietro - 1° stralcio funzionale del 1° lotto" per l'importo pari ad 4.811.400,00 euro (3.645.000,00 euro per lavori e 1.666.400,00 euro per somme a disposizione) redatto dal gruppo di progettisti rappresentati dall'ing. M.A..

Con Determina n. 99 del 10/11/2009 è stato approvato il progetto esecutivo del primo stralcio relativo al primo lotto funzionale dei lavori di "Centro Servizi Multimediale Planetario S. Pietro - Technological and environmental centre European planetarium San Pietro - 1° stralcio funzionale del 1° lotto", per un importo totale di 4.811.400,00 euro (3.867.685,00 euro per lavori di cui 131.989,00 euro per oneri di sicurezza non soggetti a ribasso e 943.715,00 euro per somme a disposizione) redatto dal medesimo gruppo di progettisti. L'opera progettata risulta articolata in più livelli sovrapposti: il primo livello ospita il foyer, mentre i livelli successivi ospitano la sala multimediale, gli uffici amministrativi ed altre funzioni accessorie; il quinto ed ultimo livello ospita invece la terrazza didattica e la copertura geoide.

Con Determina n. 102 del 23/11/2009 è stata indetta gara con procedura aperta per l'appalto dei lavori di "Centro Servizi Multimediale Planetario S. Pietro - Technological and environmental centre European planetarium San Pietro - 1° stralcio funzionale del 1° lotto", importo a base d'asta 3.867.685,00 euro, di cui 131.989,00 euro per oneri di sicurezza non soggetti a ribasso, con il sistema di cui all'art. 82, comma 3, offerta a prezzi unitari del D.lgs. n. 163/2006, e artt. 86, 87 e 88 del citato D.lgs. n. 163/2006, con appalto con corrispettivo parte a corpo e parte a misura.

Con Determina n. 09 del 02/03/2010 i lavori sono stati aggiudicati definitivamente all'impresa C.L. Srl, con sede in [omissis], per il prezzo di **2.167.450,82 euro** al netto del ribasso del 41,9800%, oltre 131.989,00 euro per oneri di sicurezza aggiuntivi non soggetti a ribasso, per l'importo netto complessivo di **2.299.439,82 euro**, oltre IVA.

Con Decreto Dirigenziale n. 152 del 19/03/2010 la Regione Campania ha provveduto all'assegnazione definitiva del finanziamento nonché all'erogazione del primo acconto pari a € 487.093,65.

In data 21/04/2010 è stato stipulato regolare contratto rep. n. 08/2010, registrato a Salerno il 05/05/2010 al n. 10.

In data **04/06/2010** si è proceduto alla consegna dei lavori, con la previsione di **680 gg** naturali e consecutivi per l'esecuzione delle opere da ultimarsi entro il **13/04/2012**. Il Direttore dei Lavori e Coordinatore Sicurezza in fase di esecuzione è l'ing. P.C..

In data 01/06/2012 è stata disposta una prima sospensione dei lavori. Le motivazioni, così come riportate nel relativo verbale, sono le seguenti: 1) La Regione Campania è in ritardo con i pagamenti degli importi già maturati e fatturati dall'impresa; 2) è in corso di redazione una variante per il contenimento



della scarpata a monte del cantiere. Dal verbale di sospensione risulta inoltre che in data non precisata è stata concessa una proroga di 150 gg in forza della quale il termine di ultimazione è stato traslato al **10/09/2012**.

In data 28/06/2012 l'impresa risulta aver diffidato il Comune al pagamento del residuo dei certificati di pagamento n. 4 e n. 5 per complessivi 364.527,91 euro oltre gli interessi per il ritardo dei pagamenti dei certificati n. 1, 2 e 3. In tale nota l'impresa, a fronte dell'emissione fino a quel momento di n. 5 SAL per complessivi 1.298.795,82 euro, lamentava un forte ritardo nella liquidazione dei primi tre certificati di pagamento, il pagamento parziale e con ritardo del certificato n. 4 (di importo pari a 252.976,80 emesso il 31/11/2011 e liquidato per 109.996,00 euro il 14/06/2012) e il mancato pagamento del certificato n. 5, manifestando l'impossibilità di proseguire le lavorazioni in tale scenario.

Con la Delibera GC n. 96 del 20/07/2012 il Comune di Montecorvino Rovella ha diffidato la Regione Campania a liquidare nel termine di 30 giorni il saldo della terza rata di acconto del finanziamento (della quale fino a quel momento era stato liquidato solo il 30%) pari a 454.620,74 euro, necessario a saldare le spettanze dell'impresa esecutrice fino al SAL n. 5.

Con nota del 04/10/2012 la Regione Campania ha comunicato al Comune di aver completato l'istruttoria per la liquidazione dell'acconto della terza rata e si impegnava a liquidare quanto prima le restanti somme.

Con la Delibera GC n. 87 del 23/10/2013 viene approvata una perizia di variante, a firma del Direttore dei Lavori ing. P.C., ai sensi dell'art. 132 comma 1 lett. b) del d.lgs. 163/06. La perizia utilizza le somme accantonate con il Decreto Dirigenziale n. 15 del 4/09/2008 (che stabiliva che le economie realizzate in sede di gara sarebbero state accantonate nella misura non eccedente il 7% dell'importo aggiudicato per far fronte a eventuali varianti in corso d'opera da disporsi nei casi stabiliti dall'art. 132 del d.lgs. 163/06, corrispondente a un importo di 160.960,79 euro). Nella relazione tecnica di perizia si legge che così come previsto dal Capitolato speciale la ditta appaltatrice *«ha provveduto a sua cura e spese a far eseguire ulteriori sondaggi sull'area oggetto dell'intervento e dai risultati ottenuti si è reso necessario rivedere il calcolo strutturale ed in particolare attestare i pali di fondazione a una profondità maggiore di quella prevista in progetto. I pali saranno attestati ad una profondità di 20 m. in luogo dei 12 m. previsti nel progetto originario. La maggiore lunghezza dei pali comporta una maggiore produzione di terreno [...]. Si vince pertanto che l'utilizzo del 7% è finalizzato a coprire i maggiori oneri scaturiti dalla variazione delle opere fondali non prevedibili in fase d'appalto e nel maggiore trasporto del materiale di risulta a discarica autorizzata, anch'esso non prevedibile in fase di progettazione»*. La perizia comporta un maggior compenso di **146.327,99 euro** corrispondente al **6,36%** dell'importo contrattuale e l'utilizzo di n. 18 nuovi prezzi. L'importo dei lavori quindi ascende a **2.313.778,81 euro**, l'importo degli oneri di sicurezza resta fermo a 131.989,00 euro, l'importo complessivo del contratto ascende pertanto a **2.445.767,81 euro**.

In data 18/11/2013 è stata disposta la ripresa dei lavori essendo cessate le cause che avevano determinato la prima sospensione del 01/06/2012. L'impresa ha firmato con riserva il verbale di ripresa contestando la sospensione dei lavori, ritenendola illegittima sia nelle sue cause (riconducibile al mancato pagamento delle rate di acconto e al ritardo nell'approvazione della perizia di variante) sia in relazione alla sua durata (oltre un anno su 680 giorni di durata prevista). L'impresa, inoltre, evidenziava la mancanza delle condizioni minime di sicurezza in cantiere non essendo ancora risolto il problema del contenimento della scarpata a monte dell'opera. Infine, l'impresa chiedeva l'attivazione di un accordo bonario e/o atto transattivo allegando una memoria in cui quantifica gli oneri e i danni subiti a causa della sospensione in 646.089,60 euro (anomalo andamento dei lavori, maggiori oneri per illegittima sospensione e interessi per ritardato pagamento). Nel verbale di ripresa, inoltre, si legge che *«con Delibera di Giunta Comunale n. 87 del 23/10/2013, approvativa di perizia per l'accantonamento del 7% dell'importo di*

aggiudicazione dei lavori, è stata concessa una ulteriore proroga di 150 giorni naturali e consecutivi per cui il termine per l'ultimazione è traslato al 27/07/2014».

In data 11/07/2014 è stata disposta la seconda sospensione dei lavori, a seguito delle irregolarità rilevate dall'Ispettorato provinciale del lavoro in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro.

In data 29/07/2014 è stata disposta la ripresa dei lavori essendo cessate le cause che avevano determinato la seconda sospensione.

Con nota n. 20205 del 25/11/2014 il Comune di Montecorvino Rovella ha chiesto alla Regione Campania la liquidazione della quinta rata di acconto per un importo di 649.458,20 euro (pari al 20% del finanziamento complessivo).

Con Decreto Dirigenziale n. 469 del 16/12/2014 la Regione Campania ha riconosciuto al Comune la somma di 134.541,39 euro.

In data 16/12/2014 è stata disposta la terza sospensione lavori a causa di: 1) perdurante mancanza di pagamenti da parte della Regione; 2) avverse condizioni meteo. Dal verbale di sospensione risulta inoltre che, in data imprecisata, è stata concessa una ulteriore proroga all'impresa per i notevoli ritardi accumulati nei pagamenti che trasla il termine di ultimazione lavori al **30/07/2015**.

Con nota n. 4179 del 16/03/2015 il comune di Montecorvino Rovella ha sollecitato la Regione Campania al pagamento del saldo della quinta rata di acconto, pari a 514.916,81 euro.

Con nota n. 49 del 04/01/2016 l'impresa esecutrice ha diffidato la S.A. ad adempiere alla ripresa dei lavori a seguito della terza sospensione dei lavori del 16/12/2014 ai sensi dell'art. 159, comma 3 del D.P.R. 207/2010, chiedendo la risoluzione del contratto di appalto.

In data 12/05/2016 con nota prot. 7438/2016 è stato emesso atto di ingiunzione di pagamento nei confronti della Regione Campania per 864.916,81 euro, di cui 514.916,81 euro per debito principale e 350.000,00 euro per riserve.

Sul SAL n. 10 del 17/07/2016 la ditta ha formulato riserve per l'importo di 1.821.864,60 euro, per anomalo andamento e prolungamento dei lavori, maggiori oneri sostenuti per illegittima sospensione dei lavori, interessi per ritardato pagamento ed equo compenso per ammaloramento di materiali e attrezzature.

In data 22/12/2016 la Regione ha erogato il saldo della quinta rata di acconto pari all'importo di 514.916,81 euro, disposto con Decreto n. 70 del 25/10/2016.

Con Delibera GC n. 219 del 30/12/2016 è stata quindi approvata una perizia, cosiddetta di dettaglio, senza aumento di spesa, a firma del DL ing. P.C., ai sensi dell'art. 149 comma 1 del d.lgs. 50/2016. Gli interventi ricompresi in tale variante risultano essere:

1. *«Sistemazioni esterne con rimozione terreno a monte dello scavo*
2. *Realizzazione della cupola con struttura in acciaio in sostituzione di quella reticolare spaziale in quanto di più semplice realizzazione e staticamente più idonea;*
3. *Realizzazione della copertura della cupola con isolamento e ventilazione costituita da tavolato, listoni e pannello isolante con finitura impermeabile in luogo della prevista copertura in lamierino*
4. *Realizzazione di canale di raccolta delle acque piovane (grondaia) a servizio della cupola esterna, in cemento armato*
5. *Predisposizione di ringhiere di protezione ai vari livelli*
6. *Strutture di supporto della rampa interna spiroidale.»*

Con tale delibera, inoltre, si fissavano ulteriori n. 12 nuovi prezzi e si concedeva una nuova proroga di 90 giorni per l'ultimazione dei lavori.

In ordine alle istanze fatte valere dall'appaltatore (come si è detto, sul SAL n. 10 del 17/07/2016 la ditta formulava riserve per l'importo di 1.821.864,60 euro, per anomalo andamento e prolungamento dei lavori, maggiori oneri sostenuti per illegittima sospensione dei lavori, interessi per ritardato



pagamento ed equo compenso per ammaloramento di materiali e attrezzature) il Direttore dei Lavori in data 18/01/2017 ha formulato proposta motivata di risoluzione delle riserve mediante accordo bonario di cui all'art. 240 del D.Lgs. 163/2006, in considerazione della circostanza che le riserve risultavano essere di importo superiore al 10% del valore dei lavori oggetto del contratto, accogliendo in parte le stesse e proponendo a tacitazione delle medesime la somma di 279.946,10 euro

In data 23/01/2017 è stata disposta la ripresa dei lavori a seguito del pagamento da parte della Regione Campania del saldo della quinta rata di acconto e essendo quindi cessate le cause che avevano determinato la terza sospensione. L'impresa ha firmato con riserva il verbale di ripresa, rimandando alle riserve espresse nel Registro di contabilità e ribadendo l'illegittimità delle sospensioni disposte.

In data 30/01/2017 è stato sottoscritto, tra la Stazione Appaltante e la ditta affidataria, verbale di accordo bonario per l'importo complessivo di **285.946,10 euro**.

Con nota del 17/02/2017 l'ing. P.C. ha comunicato la sua intenzione di dimettersi da Direttore Lavori e Coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione per motivi di salute. Con Delibera GC n. 32 del 23/02/2017 la Giunta Comunale prendeva atto della rinuncia dell'ing. P.C., dell'incarico di Direttore dei Lavori e Coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione disponendo, attesa la carenza di organico, per l'acquisizione all'esterno di tali professionalità, con invito da rivolgersi prioritariamente ai progettisti dell'opera.

In data 27/02/2017 pertanto è stata disposta la quarta sospensione dei lavori determinata dalle dimissioni dell'ing. P.C.. Nel verbale si precisa, diversamente da quanto indicato nella nota dell'ing. P.C. del 17/02/2017 e nella Delibera GC n. 32 del 23/02/2017, che l'ing. P.C. rimane in carica per l'esecuzione dei lavori strutturali; la sospensione è quindi in concreto da riferire ai soli lavori architettonici, risultando i lavori strutturali proseguiti sotto la direzione dell'ing. P.C.

Con Determina n. 502 del 25/07/2017 è stato conferito l'incarico di Coordinatore Sicurezza in fase di esecuzione all'ing. E.B..

Con Determina n. 509 del 28/07/2017 è stato conferito l'incarico di Direttore Lavori architettonici all'arch. V.P.. Come detto, l'ing. P.C. conservava il suo ruolo di Direttore Lavori per l'esecuzione dei lavori strutturali.

In data 19/01/2018 è stato redatto il verbale di ripresa dei lavori risultando cessate le cause che avevano determinato la quarta sospensione del 27/02/2017. L'impresa C.L. srl ha firmato con riserva esplicitando nuove riserve per 234.833,22 euro per maggiori oneri derivanti da illegittime sospensioni e 30.000,00 euro per equo compenso, per un totale di 264.833,22 euro.

Con nota acquisita al protocollo del Comune di Montecorvino Rovella in data 09/07/2018 al n. 9831, l'impresa C.L. srl, comunicava poi di aver costituito con atto notarile del 26/04/2018 una Società a responsabilità limitata semplificata unipersonale denominata C. srls e trasmetteva relativo atto di affitto di ramo di azienda con tale Società.

Con determina n. 438 del 06/09/2018 l'Amministrazione prendeva atto dell'intervenuto affitto di ramo di azienda e con nota del 19/10/2018 il RUP, accertato il possesso dei requisiti tecnici della C. srls, sollecitava la concreta ripresa dei lavori in cantiere che risultava improduttivo da tempo.

In data 6/11/2018 venivano avviate le procedure per la consegna del cantiere al nuovo soggetto. Dal verbale di sopralluogo risulta lo stato di abbandono del cantiere a seguito del periodo di inattività e la necessità di una serie di interventi finalizzati alla messa in sicurezza dello stesso. Inoltre, in contraddittorio tra i vari presenti (il RUP geom. C.F., il Direttore Lavori Strutturali ing. P.C., il Direttore Lavori Architettonici arch. V.P., il Coordinatore per la sicurezza ing. E.B., in Collaudatore Tecnico Amministrativo ing. G.C., il Collaudatore in corso d'opera arch. T.P. e il legale rappresentante dell'impresa C. srls sig. C.L.) venivano definite una serie di lavorazioni di dettaglio sulla struttura. Il processo verbale

redatto in tali circostanze si chiudeva con riferimento alla seduta del 21/11/2018 in cui è stata disposta la consegna del cantiere all'impresa C. srls per l'immediata ripresa/prosecuzione dei lavori.

Con verbale del 22/11/2018 è stata disposta la ripresa dei lavori. L'impresa C. srls apponeva riserve per 399.186,37 euro per anomalo andamento e prolungamento dei lavori, maggiori oneri sostenuti per illegittima sospensione dei lavori, interessi per ritardato pagamento ed equo compenso per ammaloramento materiali ed attrezzature.

In data 19/12/2018 il Responsabile Unico del Procedimento redigeva proposta motivata ai sensi dell'art. 240 del D.lgs. 163/06 e s.m.i., quantificando le riserve accoglibili in 64.352,99 euro.

Il relativo accordo bonario è stato chiuso con determina n. 45 del 22/01/2019 con la liquidazione della somma di **64.352,99 euro**.

Con la nota prot. n. 4703 del 27/03/2019 il Direttore dei Lavori Architettonico arch. V.P. trasmetteva il verbale di accertamento danni di forza maggiore, redatto ai sensi dell'art. 166 del dpr n. 207/2010, causati dalle avverse condizioni meteorologiche dei giorni 22, 23 e 24 febbraio 2019, quantizzando in € 8.584,21, oltre IVA al 10%, i danni subiti dalle attrezzature presenti in cantiere.

Con Determina n. 363 del 07/06/2019 veniva liquidata in favore dell'impresa C. srls la somma di € 9.442,63, IVA compresa al 10%, relativa ai danni suddetti.

Con Delibera di GC n. 100 del 3/07/2019 è stata approvata un'ulteriore perizia senza aumento di spesa, a firma del DL architettonico arch. V.P., atta a migliorare aspetti di dettaglio relativi al pacchetto di copertura, impermeabilizzazioni delle terrazze di copertura e al sistema di smaltimento delle acque piovane; contemporaneamente vengono eliminate alcune opere ritenute non più necessarie a seguito della precedente variante (ad es., intonacature di alcuni setti di calcestruzzo a faccia vista).

Con nota n. 14456 del 14/09/2020 il Direttore dei Lavori Architettonico arch. V.P. trasmetteva le proprie dimissioni e con Determina n. 685 del 19/10/2020 l'incarico veniva conferito all'ing. E.B..

Infine, con Delibera di GC n. 50 del 11/03/2021 risulta approvata un'ulteriore perizia di variante migliorativa con incremento di spesa (a firma del DL architettonico ing. E.B. e del DL strutturale ing. P.C.). I lavori a compiersi sono ancora una volta di tipo strutturale (tra cui l'installazione di piastre d'acciaio per perfezionare gli ancoraggi delle centine della cupola alla struttura in c.a.) e di tipo architettonico (tra cui il miglioramento del sistema di raccolta delle acque meteoriche, la protezione della copertura dagli agenti atmosferici e dal punto di vista antincendio). L'importo dei lavori ascende a **2.429.291,17 euro**, mentre gli oneri di sicurezza restano confermati a 131.989,00 euro, per un totale di **2.561.280,17 euro**. L'incremento contrattuale è quindi di un ulteriore 4,72%, risultando pertanto l'importo del contratto a seguito delle due varianti con incremento di spesa (la prima e la quarta) aumentato da **2.299.439,82 euro** a **2.561.280,17 euro** con un incremento complessivo dell'11,38%.

Del 30/03/2021 è il SAL n. 16 per lavori a tutto il 30/03/2021 da cui risulta che sono stati contabilizzati lavori per complessivi 2.407.578,44 euro, disponendosi il pagamento di ulteriori 140.895,33 euro.

Allo stato attuale, secondo quanto riferito dal RUP con nota n. 29385 del 9/04/2021 i lavori risultano ultimati e sono in corso di redazione gli atti tecnico-amministrativi conseguenti (relazione a struttura ultimata, collaudo strutturale, stato finale, ecc.).

Considerato in diritto



Da quanto sin qui esposto si evince che l'opera di cui trattasi, concepita quale elemento qualificante del territorio e polo culturale di interesse in grado di generare un apprezzabile dinamismo anche nel settore turistico è stata contrassegnata nella sua fase realizzativa da problematiche di varia natura che ne hanno ritardato oltremodo l'esecuzione e la consegna alla comunità; i lavori consegnati il **04/06/2010** e da eseguire in 680 giorni (ultimazione prevista al **13/04/2012**) hanno infatti attraversato lunghe fasi di stasi e rallentamenti significativi per essere completati solo negli ultimi mesi dopo ben undici anni dal concreto avvio dei lavori.

Il profilo di maggiore criticità che viene in rilievo all'esame degli atti attiene alla gestione contabile/finanziaria dell'intervento e segnatamente al trasferimento dei fondi dall'ente finanziatore, la Regione Campania, all'ente aggiudicatore/attuatore, il comune di Montecorvino Rovella. In almeno due casi, infatti, nel corso del lungo iter tecnico-amministrativo che ha caratterizzato il relativo procedimento, agli atti risulta una corrispondenza tra il Comune e la Regione dalla quale emergono evidenti criticità/disfunzioni connesse all'erogazione dei finanziamenti ed alla conseguente attività liquidatoria nei confronti dell'impresa esecutrice da ristorare per i lavori nel frattempo svolti.

Il primo caso si riscontra nell'anno 2012 ed è relativo alla liquidazione della terza rata di acconto. Con la Delibera GC n. 96 del 20/07/2012 il Comune di Montecorvino Rovella si spinge addirittura alla diffida nei confronti della Regione Campania a liquidare nel termine di 30 giorni l'intera terza rata di acconto del finanziamento pari a complessivi 454.620,74 euro, della quale risultava corrisposto a quella data unicamente il 30%. La Regione Campania rispondeva con nota del 04/10/2012 comunicando di aver completato l'istruttoria per la liquidazione di un primo acconto, impegnandosi a liquidare quanto prima la restante somma.

Il secondo caso - relativo alla liquidazione della quinta rata di acconto - è quello sicuramente più significativo. Questa la sequenza: con nota n. 20205 del 25/11/2014 il Comune di Montecorvino Rovella chiedeva alla Regione Campania la liquidazione della quinta rata di acconto per un importo di 649.458,20 euro; con Decreto Dirigenziale n. 469 del 16/12/2014 la Regione Campania riconosce al Comune una prima somma di 134.541,39 euro; con nota n. 4179 del 16/03/2015 il comune di Montecorvino Rovella sollecita la Regione Campania al pagamento del saldo della quinta rata di acconto, pari a 514.916,81 euro. A fronte dell'inerzia della Regione Campania, in data 12/05/2016, con nota prot. 7438/2016 il Comune emette un atto di ingiunzione al pagamento nei confronti della stessa Regione per 864.916,81 euro, di cui 514.916,81 euro per debito principale e 350.000,00 euro per riserve; in data 22/12/2016 la Regione finalmente eroga il saldo della quinta rata di acconto pari all'importo di 514.916,81 euro. Pertanto, dalla prima richiesta del comune di Montecorvino Rovella (25/11/2014) all'effettiva liquidazione degli importi dovuti (22/12/2016) risultano trascorrere oltre due anni.

Come rilevato nella ricostruzione in fatto, queste evenienze hanno avuto significative ripercussioni sull'andamento delle opere in quanto, in un processo a cascata, le mancate/ritardate/parziali liquidazioni delle rate di acconto da parte della Regione Campania hanno determinato dapprima l'impossibilità da parte del comune di Montecorvino Rovella di liquidare con regolarità i SAL maturati dall'impresa e, quindi, le sospensioni dei lavori, le proroghe, e l'iscrizione sugli atti contabili delle conseguenti riserve per anomalo andamento dei lavori da parte dell'impresa esecutrice ecc. Anche i due accordi bonari (rispettivamente per 285.946,10 euro e 64.352,99 euro) rientrano nell'alveo di questa problematica, in quanto sono stati sostanzialmente disposti per comporre rivendicazioni economiche dell'impresa relative ai maggiori costi sostenuti a seguito dell'anomalo andamento e prolungamento dei lavori, agli interessi per ritardato pagamento delle spettanze, all'equo compenso per ammaloramento di materiali e attrezzature, ecc. Quanto sopra, è sufficiente a far apprezzare il sussistere di profili di fumus di danno erariale utilmente indagabili nelle sedi competenti al fine di accertare le eventuali responsabilità che paiono intravedersi già ad un primo esame a carico del soggetto finanziatore delle opere a cui è da

ascrivere il ritardo, anche significativo, nell'erogazione dei fondi a copertura delle spese per l'intervento de quo.

Altri profili di criticità/anomalia del procedimento riguardano aspetti più prettamente tecnici.

In relazione alla prima perizia di variante - a firma del DL ing. P.C. e approvata con la Delibera GC n. 87 del 23/10/2013 ai sensi dell'art. 132 comma 1 lett. b) del d.lgs. 163/06 - si rileva che essa va invero ricondotta essenzialmente all'approssimazione ed alla non piena adeguatezza della caratterizzazione dei luoghi effettuata in sede progettuale, segnatamente sotto il profilo geologico/geotecnico, atteso che la stessa - come rilevasi dagli atti - nasce dalla necessità di attestare i pali di fondazione ad una profondità considerevolmente maggiore di quella prevista in progetto (a 20 mt invece che a 12 mt) per assicurare l'adeguata sicurezza dell'immobile in costruzione, facendo rilevare quindi margini significativi di approssimazione e carenze dell'originaria progettazione strutturale.

Con riguardo invece alla seconda perizia di variante - a firma del DL ing. P.C. e approvata con Delibera GC n. 219 del 30/12/2016 - si rileva che essa è stata classificata dall'Amministrazione come perizia di dettaglio senza aumento di spesa, ai sensi dell'art. 149 comma 1 del d.lgs. 50/2016.

Dalla Relazione tecnica allegata alla Delibera risulta che gli interventi oggetto della variante sono:

1. *«Sistemazioni esterne con rimozione terreno a monte dello scavo*
2. *Realizzazione della cupola con struttura in acciaio in sostituzione di quella reticolare spaziale in quanto di più semplice realizzazione e staticamente più idonea;*
3. *Realizzazione della copertura della cupola con isolamento e ventilazione costituita da tavolato, listoni e pannello isolante con finitura impermeabile in luogo della prevista copertura in lamierino*
4. *Realizzazione di canale di raccolta delle acque piovane (grondaia) a servizio della cupola esterna, in cemento armato*
5. *Predisposizione di ringhiere di protezione ai vari livelli*
6. *Strutture di supporto della rampa interna spiroidale.»*

Dalla descrizione delle lavorazioni in perizia, per le quali risultano essere stati introdotti anche n. 12 nuovi prezzi, si evince tuttavia che non tutte possono essere chiaramente riferibili ad "aspetti di dettaglio", come recita la norma di riferimento e sostenuto dall'Amministrazione, essendo tra queste inclusi anche interventi sulla copertura a cupola dell'edificio che viene ad essere modificata sia dal punto di vista strutturale (installazione di travature in acciaio in luogo della prevista struttura reticolare spaziale) sia dal punto di vista della sovrastruttura coibente/impermeabilizzate (realizzazione di una sovrastruttura in tavolato, listoni e pannello isolante con finitura impermeabile in luogo della prevista copertura in lamierino) con modificazioni significative e piuttosto importanti rispetto all'assetto originario della copertura del manufatto edilizio in esame. A ciò va aggiunto che l'art. 149 del d.lgs. 50/2016 è inserito nel CAPO III - APPALTI NEL SETTORE DEI BENI CULTURALI e disciplina appunto la possibilità di disporre varianti nello specifico caso di beni tutelati con la seguente formulazione: *«Non sono considerati varianti in corso d'opera gli interventi disposti dal direttore dei lavori per risolvere aspetti di dettaglio, finalizzati a prevenire e ridurre i pericoli di danneggiamento o deterioramento dei beni tutelati, che non modificano qualitativamente l'opera e che non comportino una variazione in aumento o in diminuzione superiore al venti per cento del valore di ogni singola categoria di lavorazione, nel limite del dieci per cento dell'importo complessivo contrattuale, qualora vi sia disponibilità finanziaria nel quadro economico tra le somme a disposizione della stazione appaltante».*

Pertanto, il richiamo all'art. 149 comma 1 del d.lgs. 50/2016 appare erroneo sia da un punto di vista meramente formale, in quanto tale norma si applica nel caso di beni tutelati non oggetto della presente disamina, e sia da un punto di vista più sostanziale, in quanto, sebbene non abbia prodotto incremento



di spesa la perizia ha comportato comunque modificazioni apprezzabili, anche di elementi strutturali dell'edificio, non considerabili propriamente quali aspetti di dettaglio.

Un ulteriore profilo di anomalia risiede nell'illegittimo sdoppiamento del ruolo di Direttore dei lavori. Come già ricordato nella parte fattuale, con nota del 17/02/2017 l'ing. P.C. ha comunicato la sua intenzione di dimettersi da Direttore Lavori e Coordinatore della sicurezza in fase di esecuzione per motivi di salute; con Delibera GC n. 32 del 23/02/2017 l'Amministrazione ha preso atto delle dimissioni disponendo, attesa la carenza di organico, per l'acquisizione all'esterno di tali professionalità con invito da rivolgersi prioritariamente ai progettisti dell'opera.

In data 27/02/2017 veniva pertanto disposta la quarta sospensione dei lavori determinata dalle dimissioni del suddetto professionista; nel relativo verbale si precisava che l'ing. P.C. rimaneva comunque in carica per l'esecuzione dei lavori strutturali e che la sospensione riguardava i soli lavori architettonici, mentre quelli di natura strutturale sarebbero continuati sotto la direzione dello stesso ing. P.C..

Con Determina n. 509 del 28/07/2017 all'arch. V.P. veniva quindi conferito l'incarico di Direttore Lavori limitatamente ai soli lavori architettonici ed ancora successivamente, come già innanzi ricordato, con nota n. 14456 del 14/09/2020, il Direttore dei Lavori Architettonico, arch. V.P., avanzava le proprie dimissioni e con Determina n. 685 del 19/10/2020 l'incarico veniva infine conferito all'ing. E.B..

A fronte di tali risultanze in atti, non può non rilevarsi che la compresenza delle due distinte figure del DL architettonico, ing. E.B., e del DL strutturale, ing. P.C., è quindi proseguita per tutta la residuale fase realizzativa delle opere e fino all'ultimazione dei lavori (i due tecnici, tra l'altro, hanno firmato congiuntamente la quarta ed ultima perizia di variante approvata con Delibera di GC n. 50 del 11/03/2021).

Pertanto, appare evidente il contrasto con l'art. 101 del d.lgs. 50/2016 ai sensi del quale il Direttore dei Lavori è una figura unica cui attribuire le competenze e le responsabilità descritte al comma 3 dello stesso articolo di legge. Eventualmente, nel rispetto della norma, se la natura e la complessità dei lavori lo richiedono, può essere all'occorrenza costituito un ufficio di direzione lavori nel quale la figura, comunque unica, del Direttore dei Lavori può essere affiancata da assistenti con funzioni di direttori operativi e ispettori di cantiere con le mansioni e responsabilità di cui ai commi 4 e 5 del medesimo articolo.

E' appena il caso di rilevare al riguardo inoltre che l'affidamento di distinti incarichi, pur diversi e complementari di direzione lavori, può incidere sull'adeguata quantificazione del compenso professionale per la relativa prestazione in dipendenza della oggettiva parzializzazione dell'incarico medesimo, potendo dar luogo anche, in funzione delle circostanze che in concreto possono nella realtà verificarsi, al ricorrere di possibili profili di danno erariale per incrementi di spesa non giustificati.

Un ulteriore profilo di criticità si rinviene poi nell'inadeguato e non corretto ricorso all'istituto della proroga. Nel verbale di ripresa n. 1 del 18/11/2013 si legge testualmente:

1. *«con verbale in data 04/06/2010 vennero consegnati all'impresa i lavori in oggetto;*
2. *tali lavori dovevano essere completati in 680 giorni naturali e consecutivi e quindi dovevano terminare il 13/04/2012*
3. *a seguito di concessione di proroga di ulteriori 150 giorni naturali e consecutivi il termine per l'esecuzione dei lavori è stato traslato al 10/09/2012*
4. *con verbale in data 1/06/2012 i lavori di che trattasi venivano sospesi;*
5. *con delibera di GC n. 87 del 23/10/2013, approvativa di perizia per l'utilizzo dell'accantonamento del 7% dell'importo di aggiudicazione dei lavori, è stata concessa un'ulteriore proroga di 150 giorni naturali e consecutivi, per cui il termine per l'ultimazione è traslato al 27/07/2014».*

In tale verbale, alla luce anche degli ulteriori elementi in atti, si evidenziano due passaggi caratterizzati da imprecisione e indeterminatezza: in primo luogo, non risultano specificati dai competenti organi dell'Amministrazione i motivi e le circostanze, anche temporali, connessi/e alla proroga di 150 giorni di

cui al punto 3 soprarrichiamato; in secondo luogo la citata delibera di GC n. 87 del 23/10/2013 (né la Relazione tecnica relativa alla prima perizia di variante ad essa allegata) non reca alcuna disposizione o riferimento ad ammessi incrementi della durata contrattuale o ad una qualsivoglia nuova proroga di 150 giorni.

Analoghe problematiche si riscontrano in corrispondenza del verbale di sospensione n. 3 del 16/12/2014, laddove si fa riferimento ad una ulteriore proroga concessa in data imprecisata all'impresa per i notevoli ritardi accumulati nei pagamenti alla medesima che avrebbe consentito la traslazione del termine di ultimazione dei lavori al 30/07/2015.

Dalla documentazione citata, quindi, non si evince il rispetto delle condizioni necessarie per la concessione della proroga di cui all'art. 159 del dpr 207/2010, ai sensi del quale l'appaltatore per cause non a lui imputabili può chiedere una proroga del termine fissato per ultimare i lavori (comma 8) a condizione però che tale richiesta venga avanzata con congruo anticipo (comma 9) anche tenendo conto del fatto che il RUP ha trenta giorni per le proprie valutazioni e per riscontrare la richiesta (comma 10).

È appena il caso di evidenziare al riguardo che la chiarezza nella disposizione di tutti gli atti che producono un differimento del termine di ultimazione dei lavori è assolutamente necessaria e imprescindibile al fine di evitare l'insorgere di incertezze ed ambiguità in merito alla collocazione temporale del termine finale contrattuale di ultimazione dei lavori, che può incidere significativamente su più aspetti connessi al contratto d'appalto (collaudazione delle opere, applicazione delle penali, definizione delle controversie, ecc). Pertanto, si rileva il ricorrere della mancata adeguata applicazione dell'art. 133 del dpr 554/99 e dell'art. 159 del dpr 207/10.

Tutto ciò considerato e ritenuto, in esito all'istruttoria espletata nell'ambito del procedimento di vigilanza in epigrafe

Il Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione
nell'adunanza del 19 maggio 2021

DELIBERA

di ritenere la gestione complessiva dell'appalto in esame non ispirata ai principi generali di cui all'art. 2 del d.lgs. 163/2006, oggi trasfusi nell'art. 30 del d.lgs. 50/2016, nonché il ricorrere:

- di significativi profili di irregolarità e anomalia nell'erogazione dei finanziamenti da parte del soggetto finanziatore e la conseguente mancata regolare liquidazione da parte della Stazione Appaltante di quanto previsto con riferimento ai diversi stati di avanzamento dei lavori con apprezzabili ripercussioni sull'andamento dei lavori medesimi che risultano pertanto caratterizzati da un abnorme dilatazione delle tempistiche contrattuali e da un significativo anomalo andamento che ha esplicato i suoi effetti con riferimento anche al quadro contenzioso venutosi a determinare con riconoscimento di indennizzi e risarcimenti all'impresa nell'ambito dei due procedimenti ex art. 240 d.lgs 50/2016 perfezionati nel corso dell'esecuzione dell'Appalto;
- del mancato adeguato rispetto dell'art. 132 d.lgs. 163/06 in relazione alle motivazioni sottese alla prima perizia di variante che appare, invero, essenzialmente riconducibile a una approssimativa/carente caratterizzazione geologico/geotecnica operata in sede di originaria progettazione in esito della quale sono state, tra l'altro, apportate significative modifiche alla quota di attestazione dei pali di fondazione con variazioni apprezzabile dei costi in origine quantificati e l'introduzione di n. 18 Nuovi prezzi;



- dell'incongruo e non pertinente richiamo all'art. 149 comma 1 del d.lgs. 50/2016 effettuato in relazione alla seconda perizia di variante approvata con la Delibera GC n. 219 del 30/12/2016 che pertanto non appare adeguatamente motivata ai sensi di legge e certamente non finalizzata alla definizione di aspetti di accessori e/o di dettaglio, risultando in essa ricomprese modificazioni significative riferite anche ad elementi strutturali dell'edificio, con conseguente apprezzabile variazione di quanto previsto in origine progettualmente;
- della violazione di cui all'art. 101 del d.lgs. 50/2016 in relazione al mancato rispetto delle disposizioni in esso previste in relazione all'unicità della figura del direttore dei lavori, ritenendosi che l'affidamento di distinti incarichi, pur diversi e complementari di direzione lavori, può incidere sull'adeguata quantificazione del compenso professionale per la relativa prestazione in dipendenza della oggettiva parzializzazione dell'incarico medesimo;
- dell'inadeguato e non corretto impiego dell'istituto della sospensione/ripresa dei lavori e della proroga di cui all'art. 133 del dpr 554/99 e all'art. 159 del dpr 207/10;
- di una insufficiente diligenza dimostrata dai diversi soggetti coinvolti nel procedimento con responsabilità di impulso e controllo dell'appalto - quali il RUP, il Direttore dei Lavori e il Collaudatore in corso d'opera - con conseguente mancato adeguato rispetto dell'art. 10 del d.lgs 163/06 (ora art. 31 del d.lgs. 50/2016), art. 148 del dpr n. 207/10, art. 221 e ss. del dpr n. 207/10.

[omissis]

Il Presidente f.f.
Avv. Giuseppe Busia

Depositato presso la Segreteria del Consiglio in data 31 maggio 2021

Per il Segretario Maria Esposito
Rosetta Greco

Atto firmato digitalmente