

2011/2012

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI
FACOLTÀ DI

Prof. Ing. Donato Carla

LEZIONE N. 11

LEGISLAZIONE OPERE PUBBLICHE

INDICE

PRIMA PARTE: il collaudo tecnico amministrativo.....2

| | |
|--|--------|
| Certificato di collaudo e certificato di regolare esecuzione..... | 3 |
| Oggetto e scopo | 4 |
| Termini e atti del procedimento..... | 6 |
| Carattere provvisorio del certificato di collaudo..... | 8 |
| Da chi è svolto il collaudo? e quali requisiti professionali devono avere i collaudatori ? | 9 |
| Le riserve al certificato di collaudo..... | 10 |
| Art. 141 codice dei contratti:Collaudo dei lavori pubblici | 11 |
| Visita e procedimento di collaudo | 13 |
| Fatti che possono accadere durante la visita finale e conseguenze | 13 |
| PARTE SECONDA: La riserva nei lavori pubblici..... | 15 |
| 1. Principi e finalità | 15 |
| 2. Modalità e sede di formulazione | 16 |
| 3. Tempestività e decadenza..... | 18 |
| ALLEGATI..... | 19 |
| Allegato 1: Schema grafico dell'esecuzione di un opera pubblica dalla prima idea al suo uso | 19 |

PRIMA PARTE: il collaudo tecnico amministrativo

Con la trattazione di questo argomento il percorso da effettuare per la realizzazione di una opera pubblica volge al termine. E' utile far riferimento al diagramma di flusso che abbiamo visto nella prima lezione e che qui viene richiamato e aggiornato. E dopo aver acquisito tutte le certificazioni di collaudo di tipo specialistico, come ad esempio il certificato di collaudo statico e quelli relativi agli impianti, nonché le certificazioni come quelle relative alla prevenzione incendi, che saranno elencate di seguito, possono aver luogo tutte quelle verifiche, saggi e riscontri che dovranno portare alla emissione del certificato di collaudo tecnico amministrativo e all' utilizzazione dell' Opera Pubblica che è stata realizzata.

Occorre innanzitutto riallacciarsi al conto finale e alle relazioni sul conto finale di cui alla lezione 9 che per facilità vengono riportati anche nella lezione odierna.

Prima di tutto è bene fare la distinzione tra:

Certificato di collaudo e certificato di regolare esecuzione

In base all'art. 141 del codice dei contratti pubblici 163/2006 è stabilito che, per tutti i lavori pubblici, sia redatto un certificato di collaudo secondo le modalità previste dal regolamento.

Lo stesso articolo dispone che, nel caso di lavori di importo sino a 500.000 euro, il certificato di collaudo sia sostituito da un certificato di regolare esecuzione.

Per i lavori di importo compreso tra i 500.000 euro ed il milione di euro è possibile sostituire il certificato di collaudo con quello di regolare esecuzione. L'esercizio della facoltà di sostituzione è rimesso alla determinazione dell'amministrazione; in linea generale l'effettuazione del formale collaudo può essere richiesta quando sussistano contestazioni con l'impresa, quando si ritenga necessario approfondire le operazioni tecnico-amministrative di accertamento, quando occorra provvedersi del collaudo statico ai sensi della D.P.R. n.380/2001, quando con l'intervento alla visita e la sottoscrizione del certificato di collaudo l'ente nell'interesse del quale sono stati eseguiti i lavori prende in consegna l'opera ed in ogni altro caso in cui sia ravvisata l'opportunità di sottoporre i lavori a collaudazione.

Occorre peraltro considerare che vi sono casi espressamente previsti dall'articolo 187, comma 3, del regolamento per i quali è prescritto il collaudo in corso d'opera come vedremo in seguito.

Stante la obbligatorietà della norma e considerato che essa si pone con carattere di specialità, è da ritenere che nei casi predetti la stazione appaltante **non possa avvalersi**

della facoltà di sostituzione del certificato di collaudo con quello di regolare esecuzione anche se i lavori non superano il milione di euro.

In tutti i casi il certificato di regolare esecuzione deve essere emesso non oltre tre mesi dalla data di ultimazione dei lavori (141 comma 3 del codice dei contratti pubblici 163/2006 e art. 237, comma 2, del regolamento n. 207/2010).

Il certificato di regolare esecuzione dei lavori è emesso dal direttore lavori ed è confermato dal responsabile del procedimento; verrà poi inoltrato, con la documentazione a corredo, alla stazione appaltante per la definitiva approvazione. Nei casi semplici il certificato di regolare esecuzione, potrà essere stilato in uno con la relazione sul conto finale .

Oggetto e scopo

Il collaudo, come il certificato di regolare esecuzione, è lo strumento attraverso il quale la stazione appaltante accerta che l'opera sia stata eseguita in conformità ai patti contrattuali ed alla regola dell'arte. Nella nuova norma l'argomento è trattato al Titolo X del Reg. n. 207/2010.

In taluni casi, durante l'esecuzione dei lavori, può presentarsi la necessità di effettuare il collaudo in corso d'opera.

Le ragioni che possono spingere a richiedere tale intervento sono piuttosto diverse. Si passa, infatti, dai casi di particolare complessità dell'opera a quelli di impossibilità di eseguire le necessarie verifiche dopo l'ultimazione dei lavori. In ogni caso, il filo conduttore che induce tale decisione è sempre lo stesso, e cioè l'esigenza di voler seguire in maniera costante i lavori, durante il loro intero svolgimento, attraverso riscontri puntuali e tempestivi.

In particolare il D.lgs. n. 163/2006, al comma 7 dell'art. 141, e il Reg. n. 207/2010, al comma 4 dell'art. 215, stabiliscono i casi in cui è obbligatorio effettuare il collaudo in corso d'opera, e cioè:

- quando la direzione dei lavori sia stata affidata ad un progettista esterno o ad altri soggetti scelti con le procedure previste dalla normativa nazionale di recepimento delle disposizioni comunitarie in materia;

_ nel caso di lavoro di particolare complessità di cui all'art. 236

_ nel caso di intervento affidato in concessione;

_ nel caso di intervento affidato con appalto integrato, ai sensi dell'art. 52, comma 2, lettere b) o c), del codice;

_ nel caso di opere e lavori su beni soggetti alla vigente legislazione in materia di beni culturali e ambientali;

- nel caso di opera o lavoro comprendenti significative e non abituali lavorazioni non più ispezionabili in sede di collaudo finale;

_ nel caso di aggiudicazione con ribasso d'asta superiore alla soglia di anomalia determinata ai sensi delle vigenti disposizioni.

In particolare l'oggetto del collaudo e, quindi, il suo scopo, sono dettagliati dall'art. 215 del Reg. n. 207/2010. In base alle disposizioni contenute in detto articolo, il collaudo è finalizzato ad accertare se:

1) l'opera o il lavoro sono stati eseguiti a regola d'arte, nel pieno rispetto del progetto e secondo le prescrizioni tecniche prestabilite nonché in conformità al contratto e alle varianti approvate;

2) i dati risultanti dai conti e dai documenti giustificativi corrispondono tra loro e/o con le risultanze di fatto, non solo per dimensioni, forma e quantità, ma anche per qualità dei materiali impiegati e delle provviste;

3) le procedure espropriative siano state espletate tempestivamente e diligentemente.

La verifica della buona esecuzione dei lavori consiste nell'ispezione diretta dell'opera da parte dell'organo di collaudo ed è effettuata attraverso gli accertamenti, i saggi ed i riscontri che questi ritiene necessari (art. 219 Reg. n. 207/2010). E ovvio tuttavia che, sebbene la norma rimetta l'estensione delle verificazioni completamente alla discrezione dell'organo di collaudo, queste devono essere sufficientemente approfondite, in modo tale da non far incorrere lo stesso in eventuali errori di valutazione.

Ai sensi del comma 1 dell'art. 141 D.lgs. n. 163/2006, le operazioni di collaudo e l'emissione del relativo certificato devono eseguirsi entro sei mesi dall'ultimazione dei lavori. In ogni caso entro il termine fissato devono risultare completati tutti gli atti del procedimento, e cioè:

- la verifica tecnica ed amministrativa dell'opera;
- l'emissione del certificato di collaudo in caso di esito positivo della verifica;
- l'invio della documentazione al responsabile del procedimento.

Può accadere che dette operazioni si prolunghino oltre i termini fissati; in tal caso l'organo di collaudo è tenuto a trasmettere formale comunicazione al responsabile del procedimento ed all'esecutore, indicando le cause del ritardo nonché i provvedimenti necessari per la ripresa ed il completamento delle operazioni.

Qualora, invece, il ritardo sia imputabile all'organo di collaudo stesso, il responsabile del procedimento deve assegnare un termine non superiore a trenta giorni per portare a

termine le operazioni. Decorso inutilmente tale termine, l'organo di collaudo ha la revoca dall'incarico ed è responsabile dei danni eventualmente occorsi (art. 219, comma 1, del Reg. 207/2010).

Termini e atti del procedimento

In base alle disposizioni di cui agli articoli 223, 225 e 229 del Reg. n. 207/2010 l'organo di collaudo deve redigere entro sei mesi dall'ultimazione dei lavori:

- uno o più Processi Verbali di visita;
- una Relazione in merito ai risultati delle visite;
- un Certificato di Collaudo.

Ogni Verbale deve:

1. contenere informazioni circa la visita effettuata e cioè: verifiche eseguite, rilievi effettuati, saggi praticati, risultati ottenuti, etc. (2° comma art. 223 Reg. n. 207/2010);
2. essere firmato, oltre che dall'esecutore e dall'organo di collaudo, anche dal direttore dei lavori nonché dal responsabile del procedimento, qualora intervenga, e da chiunque altro abbia partecipato (art. 223 comma 3 Reg. n. 207/2010).

Una volta compilato il Processo verbale di visita, l'organo di collaudo redige un'apposita Relazione in cui:

1. mette a confronto i risultati derivanti da quest'ultimo con i dati relativi al progetto, alle varianti approvate ed ai documenti contabili;
2. si pronuncia sul modo con cui l'impresa ha rispettato le prescrizioni del contratto e le disposizioni impartite dal direttore dei lavori.

In particolare in tale relazione l'organo di collaudo si esprime sulla collaudabilità dell'opera e, in caso negativo, indica i provvedimenti da adottare (art. 225 comma 1 Reg. n. 207/2010).

Qualora l'opera risulti ammissibile al collaudo, viene emesso il cosiddetto Certificato di Collaudo a cui devono essere allegati, ai sensi dell'art. 229 comma 1 del Reg. n. 207/2010, i dati tecnici ed amministrativi relativi al lavoro nonché i verbali di visita con le indicazioni di tutte le verifiche effettuate.

In tale certificato l'organo di collaudo (art. 229 comma 2, Reg. n. 207/2010):

riassume per sommi capi il costo dell'opera indicando distintamente le modificazioni, le aggiunte e le deduzioni dal conto finale; determina la somma da porsi a carico dell'esecutore per danni da rifondere alla stazione appaltante per maggiori spese dipendenti da eventuali esecuzioni d'ufficio o altro titolo;

determina la somma da rimborsare all'amministrazione per le spese di assistenza qualora si protraggano oltre il termine stabilito per il compimento dei lavori;

dichiara se l'opera è collaudabile ed a quali condizioni; individua il saldo a favore dell'esecutore che può comunque essere soggetto ad eventuali rettifiche da parte dall'ufficio tecnico di revisione.

Una volta redatto, il Certificato di Collaudo viene trasmesso all'esecutore per la sua accettazione.

Ai sensi del comma 1 dell'art. 233 del Reg. n. 207/2010 la sottoscrizione deve intervenire entro venti giorni dalla data di ricezione dell'atto. In conformità, poi, a quanto prescritto dal comma 2 dello stesso articolo, l'esecutore deve iscrivere le eventuali riserve attinenti le operazioni di collaudo all'atto della firma del relativo certificato.

Qualora l'esecutore non firmi l'atto entro i termini stabiliti ovvero firmi senza eccezione alcuna, la collaudazione si considera definitivamente accettata.

Per quanto concerne poi la procedura delle riserve, l'organo di collaudo, ai sensi del comma 3 dell'art. 225 del Reg. n. 207/2010, si deve esprimere con propria relazione separata e riservata su quelle riserve per le quali non è ancora intervenuta una risoluzione definitiva, nonché sulle penali eventualmente applicate. Trattasi contrariamente alla Relazione sulla collaudabilità, che è un atto ufficiale del collaudo - di un documento di carattere interno del quale l'esecutore, non può prendere visione.

L'organo di collaudo redige tale documento sulla base della conoscenza diretta dei fatti acquisita durante l'effettuazione del collaudo nonché delle relazioni del direttore dei lavori e del responsabile del procedimento. In detta relazione conferma, modifica o respinge le domande dell'esecutore dandone, chiaramente, motivazione.

Con una successiva ulteriore relazione riservata l'organo di collaudo dovrà poi esprimere proprio parere anche sulle eventuali riserve formulate dall'esecutore in calce al certificato di collaudo.

Portate a termine tutte le operazioni connesse allo svolgimento del mandato ricevuto, l'organo di collaudo, ai sensi dell'art. 234 del Reg. n. 207/2010, trasmette al responsabile del procedimento i documenti ricevuti e quelli contabili, unendovi:

- i verbali di visita in corso d'opera, quando si tratta di collaudo in corso d'opera
- il processo verbale di visita finale;
- le proprie relazioni;
- il certificato di collaudo;
- il certificato del responsabile del procedimento per le correzioni ordinate dall'organo di collaudo;

- la relazione in merito alle osservazioni dell'esecutore al certificato di collaudo.

La stazione appaltante, quindi, preso in esame l'operato e le deduzioni dell'organo di collaudo e richiesti - ove necessario in relazione all'ammontare e alla specificità dell'intervento - i pareri ritenuti necessari all'esame, effettua la revisione contabile degli atti e, entro sessanta giorni (presumibilmente decorrenti dalla data in cui tutti gli atti sono rimessi al responsabile del procedimento), delibera su:

- ammissibilità del certificato di collaudo;
- domande dell'esecutore;
- risultati degli avvisi ai creditori.

Le deliberazioni della stazione appaltante vengono successivamente comunicate all'esecutore.

Carattere provvisorio del certificato di collaudo

Una novità particolarmente degna di nota introdotta dalla nuova norma è *il carattere provvisorio* del certificato di collaudo.

Ai sensi dell'art. 141, comma 3, del D.lgs. n. 163/2006 e dell'art. 229, del Reg. n. 207/2010, infatti, *il certificato di collaudo ha inizialmente carattere provvisorio ed assume carattere definitivo solo decorsi due anni dalla sua emissione "ovvero dal termine stabilito nel Capitolato speciale per detta emissione"*. L'ultima precisazione assume particolare importanza per l'esecutore se si considera che, qualora l'emissione del Certificato di Collaudo avviene in ritardo rispetto ai termini fissati dal Capitolato speciale, *il biennio di cui sopra non decorre dalla data di rilascio dell'atto, bensì dal termine stabilito dal Capitolato speciale per detta emissione.*

In questo arco di tempo l'esecutore è *tenuto alla garanzia per le difformità e i vizi dell'opera, indipendentemente dalla intervenuta liquidazione del saldo* (comma 3 art. 229 Reg. n. 207/2010).

In particolare il D.Lgs. n. 163/2006, ai commi 9 e 10 dell'art. 141, prescrive, altresì, che "il pagamento della rata di saldo, disposto previa garanzia fideiussoria, ... effettuato non oltre il novantesimo giorno dall'emissione del certificato di collaudo provvisorio... non costituisce presunzione di accettazione dell'opera, ai sensi dell'art. 1666, comma 2, del codice civile " e che "l'esecutore risponde per la difformità e i vizi dell'opera, ancorché riconoscibili, purché denunciati dalla stazione appaltante prima che il certificato di collaudo assuma carattere definitivo".

Ciò significa che l'approvazione del collaudo non comporta più lo scioglimento dell'esecutore dal vincolo delle responsabilità concernenti eventuali difformità e vizi fino a quando lo stesso non diviene definitivo.

In buona sostanza, secondo la nuova formulazione, l'approvazione del collaudo non rappresenta più quella sorta di "liberazione" dal vincolo contrattuale ed occorre attendere due anni per la chiusura definitiva di tale vincolo.

Permane poi comunque la responsabilità decennale nelle ipotesi previste dall' art. 1669 del codice civile.

Ulteriore novità è, poi, rappresentata dalla possibile liquidazione della rata di saldo solo a seguito di prestazione di specifica garanzia fideiussoria. Sul punto è intervenuto il legislatore con la modifica del **comma 2 dell'art. 30** della Legge quadro: "la cauzione definitiva è progressivamente svincolata a decorrere dal raggiungimento di un importo dei lavori eseguiti, attestato mediante stati d'avanzamento lavori... pari al 50% dell'importo contrattuale.. Lo svincolo... è automatico, senza necessità di benestare del committente, con la sola condizione della preventiva consegna all'istituto garante, da parte dell'esecutore o del concessionario, degli stati d'avanzamento lavori o di analogo documento... attestanti il raggiungimento delle predette percentuali di lavoro eseguito."

In particolare, ai sensi del comma 1 dell'art. 123 del Reg. n. 207/2010, l'ammontare residuo - pari al 25 per cento dell'iniziale importo garantito - può essere svincolato alla data di emissione del certificato di collaudo provvisorio o, comunque, decorsi dodici mesi dalla data di ultimazione dei lavori.

Detto ciò e considerato che l'esecutore non risulta svincolato dalle responsabilità concernenti eventuali difformità e vizi dell'opera fino al momento del collaudo definitivo, è evidente che nel momento in cui liquida il saldo la stazione appaltante, per tutelarsi, deve imporre una nuova fideiussione che garantisca per gli eventuali vizi riscontrati nei due anni.

Tale garanzia è costituita alle condizioni previste dai commi 1 e 3 dell'art. 124 del Reg. n. 207/2010, e cioè è di importo pari al saldo maggiorato del tasso d'interesse legale applicato per il periodo che intercorre tra il collaudo provvisorio e il collaudo definitivo.

Da chi è svolto il collaudo? e quali requisiti professionali devono avere i collaudatori ?

Nel caso del certificato di regolare esecuzione abbiamo visto che è lo stesso Direttore dei Lavori a rilasciarlo e quindi a dichiarare l'opera collaudata.

Quando però l'importo dei lavori è superiore a un milione di Euro o nel caso in cui l'Amministrazione abbia comunque scelto di procedere al collaudo pur essendo l'importo compreso nell'intervallo tra 500.000 euro e 1.000.000 di euro allora occorre nominare il Collaudatore o la Commissione di collaudo e lo stesso può essere svolto, a seconda dei casi, in corso d'opera o a fine lavori. L'art. 141 del D.Lgs. n.163/2006 prevede che le Amministrazioni aggiudicatrici nominano da uno a tre tecnici di elevata e specifica qualificazione e che possono far parte della Commissione di collaudo, limitatamente a un solo componente, funzionari amministrativi che abbiano prestato servizio per almeno cinque anni in pubbliche Amministrazioni. Il collaudatore o i componenti della commissione di collaudo devono essere scelti, in primis, nell'organico della Stazione Appaltante e solo per accertata carenza, dichiarata dal Responsabile Unico del Procedimento, all'esterno della stessa.

La Commissione non può essere mista e il Collaudatore o i componenti della Commissione non devono aver svolto alcuna funzione nel processo di progettazione, autorizzazione, direzione, vigilanza ed esecuzione dei lavori.

La nomina del collaudatore va fatta dalla stazione appaltante entro trenta giorni dalla data di ultimazione dei lavori ovvero, nel caso di collaudo in corso d'opera entro trenta giorni dal verbale di consegna.

Ricordiamo ancora che se i collaudatori vengono scelti al di fuori dell'organico della stazione appaltante allora essi devono avere l'ulteriore requisito di essere laureati da almeno 10 anni per lavori di importo superiore a 5 milioni di euro e da almeno 5 anni per importi inferiori.

Le riserve al certificato di collaudo

Per quanto concerne l'iscrizione di riserve al Certificato di Collaudo, è bene innanzitutto precisare che la norma non impone la conferma, anche in tale sede, delle riserve formulate nel Registro di Contabilità, già confermate in sede di conto finale.

A parere nostro, tuttavia, una formulazione confermativa delle riserve già iscritte non è di certo fonte di conseguenze sfavorevoli né comporta all'esecutore un onere così gravoso da rinunciarci.

Ciò premesso si rileva, poi, come detto certificato costituisca, in ogni caso, una possibile sede per l'iscrizione di riserve inerenti fatti e circostanze che interessano esclusivamente le operazioni e le conclusioni del collaudo stesso.

Trattasi, in particolare, di riserve che possono riguardare sia la regolare conduzione delle attività di collaudo (art. 233 Reg. n. 207/2010) sia il momento di erogazione nonché la consistenza della liquidazione, e quindi, nel dettaglio:

a) la ritardata emissione del certificato di collaudo con conseguente richiesta degli interessi sulla ritardata liquidazione del saldo oppure anche degli oneri sostenuti per il vincolo di custodia e manutenzione dell'opera se nel frattempo non è stata presa in consegna (per quanto riguarda le polizze fideiussorie, il 3° comma dell'art. 235 del D.P.R. n. 207/2010 prevede che il decorso del termine fissato dalla legge per il compimento delle operazioni di collaudo, ferme restando le responsabilità eventualmente accertate a carico dell'esecutore dal collaudo stesso, determina l'estinzione di diritto delle garanzie fideiussorie prestate);

b) la contestazione di penali eventualmente confermate dai collaudatori;

c) le eventuali detrazioni apportate alla contabilità in sede di revisione della contabilità stessa da parte dei collaudatori.

Art. 141 codice dei contratti: *Collaudo dei lavori pubblici*

1. Il regolamento definisce le norme concernenti il termine entro il quale deve essere effettuato il collaudo finale, che deve avere luogo non oltre sei mesi dall'ultimazione dei lavori, salvi i casi, individuati dal regolamento, di particolare complessità dell'opera da collaudare, in cui il termine può essere elevato sino ad un anno. Il medesimo regolamento definisce altresì i requisiti professionali dei collaudatori secondo le caratteristiche dei lavori, la misura del compenso ad essi spettante, nonché le modalità di effettuazione del collaudo e di redazione del certificato di collaudo ovvero, nei casi previsti, del certificato di regolare esecuzione.

2. Il regolamento definisce altresì il divieto di affidare i collaudi a magistrati ordinari, amministrativi e contabili.

3. Per tutti i lavori oggetto del codice è redatto un certificato di collaudo secondo le modalità previste dal regolamento. Il certificato di collaudo ha carattere provvisorio e assume carattere definitivo decorsi due anni dall'emissione del medesimo. Decorso tale termine, il collaudo si intende tacitamente approvato ancorché l'atto formale di approvazione non sia intervenuto entro due mesi dalla scadenza del medesimo termine. Nel caso di lavori di importo sino a 500.000 euro il certificato di collaudo è sostituito da quello di regolare esecuzione; per i lavori di importo superiore, ma non eccedente il milione di euro, è in facoltà del soggetto appaltante di sostituire il certificato di collaudo con quello di regolare esecuzione. Il certificato di regolare esecuzione è comunque emesso non oltre tre mesi dalla data di ultimazione dei lavori.

4. Per le operazioni di collaudo, le stazioni appaltanti nominano da uno a tre tecnici di elevata e specifica qualificazione con riferimento al tipo di lavori, alla loro complessità e all'importo degli stessi. Per le stazioni appaltanti che sono amministrazioni aggiudicatrici, i tecnici sono nominati dalle predette amministrazioni nell'ambito delle proprie strutture, salvo che nell'ipotesi di carenza di organico accettata e certificata dal responsabile del procedimento. Possono fare parte delle commissioni di collaudo, limitatamente ad un solo componente, i funzionari amministrativi che abbiano prestato servizio per almeno cinque anni in uffici pubblici.

5. Il collaudatore o i componenti della commissione di collaudo non devono avere svolto alcuna funzione nelle attività autorizzative, di controllo, di progettazione, di direzione, di vigilanza e di esecuzione dei lavori sottoposti al collaudo. Essi non devono avere avuto nell'ultimo triennio rapporti di lavoro o di consulenza con il soggetto che ha eseguito i lavori. Il collaudatore o i componenti della commissione di collaudo non possono inoltre fare parte di organismi che abbiano funzioni di vigilanza, di controllo o giurisdizionali.

6. Il regolamento prescrive per quali lavori di particolare complessità tecnica o di grande rilevanza economica il collaudo è effettuato sulla base di apposite certificazioni di qualità dell'opera e dei materiali.

7. Fermo quanto previsto dal comma 3, è obbligatorio il collaudo in corso d'opera nei seguenti casi:

- a) quando la direzione dei lavori sia effettuata ai sensi dell'articolo 130, comma 2, lettere b) e c);
- b) in caso di opere di particolare complessità;
- c) in caso di affidamento dei lavori in concessione;
- d) in altri casi individuati nel regolamento.

8. Nei casi di affidamento dei lavori in concessione, il responsabile del procedimento esercita anche le funzioni di vigilanza in tutte le fasi di realizzazione dei lavori, verificando il rispetto della convenzione.

9. Il pagamento della rata di saldo, disposto previa garanzia fideiussoria, deve essere effettuato non oltre il novantesimo giorno dall'emissione del certificato di collaudo provvisorio ovvero del certificato di regolare esecuzione e non costituisce presunzione di accettazione dell'opera, ai sensi dell'articolo 1666, comma 2, del codice civile

10. Salvo quanto disposto dall'articolo 1669 del codice civile, l'esecutore risponde per la difformità e i vizi dell'opera, ancorché riconoscibili, purché denunciati dal soggetto appaltante prima che il certificato di collaudo assuma carattere definitivo.

Visita e procedimento di collaudo

L'art. 141 del codice dei contratti, prescrive che il collaudo finale deve avvenire non oltre sei mesi dalla ultimazione dei lavori salvo i casi, individuati dal regolamento, di particolare complessità per cui il termine di sei mesi è elevato a un anno. Resta immutato il principio, senza possibilità di dubbio, che entro il termine prescritto devono compiersi tutti gli atti del procedimento dall'inizio di esso con la verifica dell'opera da parte del collaudatore alla sua conclusione che si concretizza, in caso di esito positivo, nell'emissione del certificato di collaudo e nell'invio della relativa documentazione al responsabile del procedimento.

La verifica della buona esecuzione di un lavoro sottoposto al collaudo è effettuata attraverso accertamenti, saggi e riscontri che l'organo di collaudo giudica necessari (art. 219, comma 2, del regolamento). È evidente che essi, pur essendo rimessi alla discrezionalità del collaudatore, devono avere l'approfondimento e l'estensione occorrenti per dare allo stesso collaudatore la convinzione che tutte le parti dell'opera e della contabilizzazione sono in piena regola.

E' importante ricordare che alla visita di collaudo finale e a quelle in corso d'opera sia sempre presente il Direttore dei lavori e il rappresentante dell'impresa. In assenza di quest'ultimo si procede alla presenza di due testimoni.

Fatti che possono accadere durante la visita finale e conseguenze

Nel corso della visita finale di collaudo può accadere (art. 219 del regolamento):

- che il collaudatore ovvero la commissione riscontri che tutto corrisponda a quanto previsto dal progetto e dagli atti peritali e contrattuali nonché dalla documentazione contabile e allora dichiara l'opera collaudabile e la collauda;
- che si riscontrino difetti o mancanze di poca entità per cui la Commissione o il collaudatore ordinino all' Impresa la loro eliminazione assegnando un termine perentorio per la loro esecuzione e se a ciò viene ottemperato dichiarino l'opera collaudabile e la collaudano ;
- che i difetti e le mancanze siano tali da rendere i lavori assolutamente inaccettabili per cui l'opera non è collaudabile;
- che i difetti sono molto marginali e non pregiudicano la collaudabilità dell'opera per cui se l'impresa si rifiuta di ripararli o che magari non vale la pena di ripararli allora il collaudatore

effettua una detrazione dalla rata di saldo. Identica detrazione viene effettuata se l'Amministrazione procede alla riparazione nel modo cosiddetto d'ufficio avvalendosi di altra impresa.

Alla presente trattazione si allega esempio di collaudo tecnico amministrativo ricordando che l'elaborato finale consta di tre parti:

- Verbale di visita finale;
- relazione
- certificato di collaudo

PARTE SECONDA: La riserva nei lavori pubblici

1. Principi e finalità

In materia di lavori pubblici per far valere eventuali pretese l'esecutore deve presentare domanda secondo precisi termini e modalità.

Tale domanda ha preso nel tempo la corrente denominazione di "riserva".

In effetti la locuzione non è corretta in quanto la domanda non coincide con la riserva. Per "riserva" si deve infatti intendere la manifestazione di volontà formale che da la possibilità di firmare un atto [con riserva] facendo - in tal modo - salvo il diritto di avanzare proprie contestazioni e domande.

Oggi il termine è tuttavia divenuto di uso comune per cui l'espressione "con riserva" viene fatta coincidere con la vera e propria domanda o contestazione.

Di fatto la firma con riserva tende ad impedire che un determinato atto possa costituire sede di rinuncia ad un diritto o ad un interesse. Come già accennato, infatti, nell'appalto di opere pubbliche - a differenza di quello privato, ove le contestazioni che sorgono tra le parti si risolvono in base alle modalità concordate in sede contrattuale - norme speciali regolano le contestazioni dell'esecutore verso l'Amministrazione appaltante fissando modi, tempi e forme della loro proposizione.

In base a tali disposizioni, l'esecutore che voglia far valere proprie pretese, deve pregiudizialmente presentare domanda da iscriversi nei documenti contabili secondo i termini ed i modi stabiliti dalle Legge e dai suoi regolamenti attuativi.

Anche nella nuova disciplina il Legislatore ha dunque confermato - con l'art. 190 del Regolamento 207/2010 e con gli articoli 191 del D.P.R. n. 207/2010 e 32 del Cap. Gen. n. 145/2000 - la necessità che l'esecutore formuli le proprie domande e contestazioni nel rispetto di precise modalità come peraltro già previsto nel vecchio assetto legislativo ed in particolare dagli articoli 189 e 190 del D.P.R. n. 207/2010. Le norme attualmente vigenti continuano quindi ad attribuire alla riserva l'onere: a. della tempestività b. della ritualità di formulazione e. dell'esplicazione delle cause e degli effetti.

Gli obblighi elencati risultano fondamentali per consentire il perseguimento delle finalità che il sistema delle riserve si prefigge, e cioè:

- a. consentire il continuo controllo dei lavori;
- b. consentire l'eventuale integrazione dei mezzi finanziari;
- c. rendere edotta la stazione appaltante dell'eventuale aggravio di

spesa;

d. mettere l'ente appaltante nelle condizioni di fronteggiare le eventuali anomalie.

2. Modalità e sede di formulazione

Le controversie che insorgono durante l'esecuzione dei lavori trovano origine in diverse tipologie di ragioni suddivisibili, fondamentalmente, in due fattispecie:

- quelle di natura puramente "tecnica" derivanti, cioè, da problematiche squisitamente tecniche (difetti contabili, rifiuto di materiali o di prestazioni, etc.);
- quelle di natura "amministrativa" derivanti da situazioni di carattere generale che incidono sulla gestione del contratto (ridotta produzione, sospensioni, protrazione dei termini esecutivi, etc.).

In entrambi i casi la Norma impone che le riserve siano poste per iscritto sugli atti contabili.

In particolare, ai sensi del secondo comma dell'art. 191 del D.P.R.: *"le riserve devono essere iscritte a pena di decadenza sul primo atto dell'appalto idoneo a riceverle, successivo all'insorgenza o alla cessazione del fatto che ha determinato il pregiudizio dell'esecutore"*.

L'esecutore incorre pertanto nella decadenza nel caso in cui, pur avendo a disposizione un atto dell'appalto idoneo a ricevere la riserva, non formuli su questo la domanda.

Le riserve formulate sui vari atti dell'appalto (verbali di consegna, sospensione, ripresa, ultimazione etc.), così come le domande presentate a mezzo di lettera, devono poi essere necessariamente riportate nel registro di contabilità alla sua prima utile sottoscrizione. Ciò in quanto, sia ai sensi dell'art. 54 del "vecchio" Regolamento di Contabilità lavori n. 350 del 25.05.1895 che dell'art. 165 del nuovo Regolamento n. 554/99, qualunque riserva, se non iscritta nel registro di contabilità a tempo debito, non risulta accoglibile.

Quest'ultimo, infatti, accentrando tutta la contabilizzazione delle opere e consentendo di determinare di pari passo con l'esecuzione effettiva dei lavori il credito dell'esecutore, rappresenta il documento più importante della contabilità dei lavori e rimane, anche nella nuova disciplina, quello deputato per eccellenza a ricevere le contestazioni.

La sottoscrizione di tale atto con riserva ha pertanto effetto vincolante per l'esecutore stesso che decade dalla possibilità di avanzare eventuali domande nel caso in cui lo firmi senza riserva.

In particolare il registro di contabilità viene firmato dall'esecutore nel giorno in cui gli viene presentato. Detta firma ha rilevante importanza in quanto, mentre l'Amministrazione conserva il diritto di rivedere, rettificare e correggere la contabilità fino al collaudo, l'esecutore non ha alcuna possibilità di successivo rilievo qualora firmi senza riserva (è correggibile solo l'errore materiale) (190 D.P.R. 207/2010).

Se l'esecutore non si presenta a firmare il registro di contabilità è invitato a farlo entro il termine perentorio di quindici giorni. Qualora persista nell'astensione o nel rifiuto, il direttore dei lavori ne fa espressa menzione nel registro e i fatti registrati si intendono definitivamente accettati. L'esecutore decade quindi dal diritto di far valere in qualunque termine e modo proprie lamentele.

Analogamente, nel caso in cui firmi con riserva il registro ma non provvede, poi, alla esplicazione entro i 15 giorni successivi, scrivendo le domande di indennità e le cifre cui crede di aver diritto, si hanno come accettati i fatti registrati e l'esecutore decade dal diritto di far valere eventuali domande.

Il registro di contabilità è l'unico atto dell'appalto in cui la riserva può essere esplicitata entro i successivi 15 giorni dalla firma. In altri termini è l'unico documento sottoscrivibile con la sola dicitura "con riserva" che può poi essere esplicitata.

Tale peculiarità deriva dal fatto che inizialmente la normativa di Regolamento presupponeva che la riserva venisse espressa esclusivamente in rapporto a partite contabili. In tal modo, essendo la contabilità tenuta dalla direzione lavori, si garantiva all'impresa un tempo sufficiente per verificare la contabilità stessa ed esprimere eventuali eccezioni.

Il direttore dei lavori, ad ogni riserva esplicitata dall'impresa ha, a sua volta, 15 giorni di tempo per riportare a registro le proprie controdeduzioni. A riguardo pare utile evidenziare che la precedente disciplina nulla imponeva in merito. La deduzione del direttore dei lavori era quindi limitata alla frase di rito; "si respinge la riserva perché infondata in termini di fatto e di diritto".

L'entrata in vigore della nuova disciplina impone, invece, al direttore dei lavori di dedurre motivatamente sulle singole riserve formulate prevedendo responsabilità in capo allo stesso per le somme che, a causa dell'omissione, l'amministrazione fosse poi tenuta a corrispondere (art.190 Regolamento 207/2010).

A differenza del registro di contabilità, negli altri atti dell'appalto - quali i verbali di consegna, i verbali di sospensione e ripresa, i certificati di ultimazione e di collaudo - l'esplicazione della riserva deve essere contestuale alla sottoscrizione. Nel momento in cui si firma non è cioè sufficiente la sola dicitura "con riserva". Occorre invece indicare con precisione le ragioni della riserva e gli effetti onerosi conseguenti qualora individuabili.

È bene, infine, rammentare che l'iscrizione delle riserve a registro di contabilità rappresenta una condizione necessaria ma non sufficiente per la loro efficacia. Ai sensi dell'art. 201 del Reg. n. 207/2010, è infatti essenziale che le stesse siano confermate in sede di sottoscrizione del conto finale.

Qualora infatti l'esecutore non firmi il documento ultimativo della contabilità entro il termine stabilito, ovvero lo firmi, ma senza confermare le riserve già formulate nel registro di contabilità, queste ultime risulterebbero decadute.

3. Tempestività e decadenza

La tempestività di proposizione delle riserve è fondamentale in quanto consente alla stazione appaltante di poter prendere solerte cognizione delle questioni sollevate dall'esecutore e raccogliere, così, tutti i possibili elementi di giudizio relativi alla contestazione insorta.

Anche la nuova norma, conformemente a quella previgente, sancisce l'importanza del tempo entro cui l'esecutore formula le riserve. L'art. 190 del Regolamento 207/2010, infatti prescrive sia la tempestiva iscrizione negli atti contabili (confermato, appunto, quale onere a pena di decadenza), sia il rispetto dell'onere di tempestiva esplicazione delle stesse.

L'art. 190 prescrive poi, in particolare, che l'esecutore indichi con la massima precisione possibile le ragioni di ciascuna domanda nonché le cifre cui lo stesso ritiene di avere diritto.

Lo stesso articolo disciplina, altresì, al comma 6, anche l'eventualità in cui, per qualsiasi legittimo impedimento, non risulti possibile una precisa e completa contabilizzazione. In questa circostanza il direttore dei lavori può registrare in partita provvisoria sui libretti, e quindi sugli altri documenti contabili, il risultato di misurazioni sommarie. In tal caso l'onere di immediata riserva diviene operante in sede di contabilizzazione definitiva.

Qualora, come spesso accade, all'atto della firma dei documenti contabili l'esecutore non sia in grado di quantificare la propria domanda, è obbligato comunque a firmare con riserva per la denuncia delle cause. Avrà facoltà di rimandare la specificazione dei compensi al momento in cui sarà in possesso degli elementi sufficienti.

Non sono invece soggette all'onere immediato della riserva le domande dell'Esecutore che riguardano argomenti estranei alla contabilizzazione dei lavori e dell'appalto come ad esempio gli interessi per ritardato pagamento che sono riconosciuti per legge e quindi non decadono mai.

ALLEGATI

Allegato 1: Schema grafico dell'esecuzione di un'opera pubblica dalla prima idea al suo uso



