

LA FIGURA DEL DIRETTORE DEI LAVORI SOTTO IL PROFILO GIURIDICO E LEGALE

RESPONSABILITÀ DEL DIRETTORE LAVORI E COLLAUDATORE NELLA ESECUZIONE
DI OPERE STRUTTURALI



GUALANDI
& MINOTTI
AVVOCATI

1. PREMESSE GENERALI

CONSIDERAZIONI GENERALI

Nuovi scenari: la PA è cambiata ed è cambiato il ruolo dei privati (diritto amministrativo “paritario”: il nuovo cittadino – BENVENUTI), ma è cambiato anche il rapporto tra committente privato e professionista.

Quali esempi?

- La progressiva traslazione delle responsabilità dal soggetto pubblico a quello privato: PA ruolo di “controllo” e la liberalizzazione (SCIA/ SCEA);
- Nuovi attori sulla scena (ANAC, Corte dei Conti, Giudice penale, colleghi che fanno il CTU, etc....) che spesso si scontrano tra loro per legittimarsi;
- Nuove ipotesi: i professionisti privati sono soggetti alla responsabilità amministrativo-contabile (Corte dei Conti) se, ad esempio, (auto) liquidano male gli oneri (SCIA) e l’ amministrazione se ne accorge quando sono già prescritti??
- **La nascita della cd. «professione DIFENSIVA»??**

...SEGUE

- Il ruolo del professionista tecnico privato è centrale, ma viene riconosciuto dall' Ordinamento??
- La L.R. Emilia Romagna n. 15/2013 «*riconosce e valorizza la funzione di certificazione e di accertamento di conformità svolta nell' interesse generale dai professionisti abilitati nello svolgimento degli incarichi di progettista, direttore dei lavori e collaudatore delle opere edilizie*»;
- La funzione viene svolta nell' interesse generale, ma spesso questo non viene riconosciuto (un sistema siffatto, per funzionare, **presuppone un chiaro riconoscimento dei ruoli reciproci e la capacità di lavorare insieme e non di contrapporsi**);
- Esempio: può la struttura competente chiedere di giustificare una scelta progettuale? Quanti e quali integrazioni può richiedere? In che tempi?

Gli esempi (il vetro per il campo da Padel; la distanza del balcone; il deposito della struttura temporanea con norma UNI...)

IL TECNICO PRIVATO

Corte Cass., sez. II civile , 21/09/2021, sent. n. 25498

Se dall'edificazione di una costruzione in violazione delle norme sulle distanze legali sia derivato l'obbligo del committente alla riduzione in pristino, sussiste il diritto di rivalsa del committente nei confronti del progettista e del direttore dei lavori, qualora l'irregolare ubicazione della costruzione sia conforme al progetto, in quanto il fatto illecito, consistente nella realizzazione di un edificio in violazione delle distanze legali rispetto al fondo del vicino, è legato da un nesso causale con il comportamento del professionista che ha predisposto il progetto e diretto i lavori

MA AL TECNICO PUBBLICO NON VA MEGLIO.....

Corte Cass., sez. III penale, 9 marzo 2011, sent. n. 9281:

In materia edilizia non c'è dubbio che l'art.27 DPR n. 380/01 ponga a carico del dirigente o del responsabile del competente ufficio comunale un obbligo di vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia nel territorio comunale per assicurarne la rispondenza alle norme di legge e di regolamento, alle prescrizioni degli strumenti urbanistici ed alle modalità esecutive fissate nei titoli abilitativi, imponendogli di intervenire ogni qualvolta venga accertato l'inizio o l'esecuzione di opere eseguite senza titolo o in difformità della normativa urbanistica, attraverso l'emanazione di provvedimenti interdittivi e cautelari (cfr. anche art.31 DPR n.380/01). Egli è quindi certamente titolare di una posizione di garanzia, che gli impone di attivarsi per impedire l'evento dannoso. Nella specie è stata contestata, la condotta commissiva, mediante il rilascio di un permesso di costruire illegittimo (perché in violazione delle norme di attuazione del P.R.G.), e di aver quindi consentito l'esecuzione di lavori ad una distanza dal confine con il fondo limitrofo inferiore a quella consentita.

QUALCHE CONSIDERAZIONE CRITICA....

la **semplificazione e la celerità** paiono essere diventati un valore assoluto. Decidere «comunque» (silenzio assenso, ad esempio) è preferibile a decidere «bene»?

Meglio sarebbe privilegiare la **«certezza del diritto» e delle regole.....**

- la celerità e la semplificazione possono andare a scapito del “terzo”. La liberalizzazione è davvero un vantaggio? (l’ esempio della rigenerazione e delle distanze);
- spostando il focus dalla correttezza del procedimento alla sua celere conclusione si **“scarica” tutto sul processo e sul contenzioso**. Ma il processo è la sede giusta (per controversie tecniche)? (il ruolo dei CTU...)

**LA RESPONSABILITÀ DEL DIRETTORE
LAVORI
IN GENERE E SOTTO IL PROFILO DELLE
OPERE STRUTTURALI**

2. IN GENERALE

Nel quadro normativo attuale, il direttore dei lavori è la figura professionale individuata dal committente (pubblico o privato) che ha il compito principale di assistere e sorvegliare i lavori, garantendo la regolare esecuzione secondo quanto previsto dal progetto e dalle norme, impartendo le opportune istruzioni quando necessario. Esso, dunque, non deve dirigere l'impresa nella realizzazione dell'opera, ma controllare come la realizza.

La figura del D.L. nei lavori privati non sarebbe obbligatoria, perché l' art. 1662 del codice civile prevede una facoltà e **NON** un obbligo (il committente, direttamente o tramite una figura delegata, ha diritto di controllare lo svolgimento dei lavori e di verificarne a proprie spese lo stato).

Il D.L. è però necessario se si realizzano opere strutturali o si opera in zone sismiche e se il cantiere (come di norma) è soggetto al D. Lgs. n. 81/2008.

Spesso coincide con il Progettista e viene di norma nominato dal committente ma talvolta invece dall'impresa con funzioni e responsabilità diverse ed è discutibile perché v'è conflitto di interessi...

GLI ASPETTI QUALIFICANTI E LA RESPONSABILITÀ CIVILE GENERALE PER DANNI AL COMMITTENTE

- Il rapporto è un contratto di opera (art. 2222 cod. civ) e, in particolare, attiene alle cd. professioni intellettuali (art. 2229 c.c.): quindi è contraddistinto da **AUTONOMIA e DISCREZIONALITÀ;**
- La sua è un' obbligazione di mezzi (ma si è discusso a lungo e certe sentenze contraddicono questa ricostruzione...), a differenza del **progettista che ha, in genere, un' obbligazione di risultato;**
- Funzione duplice: professionista di fiducia, ma anche controllo da parte PA (funzione «pubblicistica»).

ALCUNI PROFILI PROBLEMATICI NEI RAPPORTI CON GLI ALTRI PROFESSIONISTI INCARICATI

- *Se il D.L. è anche progettista?*
- *Se viene nominato dall'impresa c'è conflitto di interessi?*
- *Come è ripartita la responsabilità tra D.L. architettonico e D.L. strutturale?*
- *Il D.L. e la responsabilità in tema di sicurezza?*
- *È responsabile di cosa (impianti)?*
- *Qual è la sua responsabilità in caso di varianti?*

Nella lettera/disciplinare di incarico che disciplina i compiti e determina il compenso dovrebbero essere disciplinati i compiti del D.L. e definiti bene i ruoli anche rispetto ad **altri professionisti incaricati con competenze specifiche.**

MOLTO IMPORTANTE!!!

LA DEONTOLOGIA....

Nei rapporti con i colleghi ricordo che:

- 13.5 - L'ingegnere che sia chiamato a subentrare in un incarico già affidato ad altri potrà accettarlo solo dopo che il committente abbia comunicato ai primi incaricati la revoca dell'incarico per iscritto; dovrà inoltre informare per iscritto i professionisti a cui subentra e il Consiglio dell'Ordine.
- 13.6 - In caso di subentro ad altri professionisti in un incarico l'ingegnere subentrante deve fare in modo **di non arrecare danni alla committenza ed al collega a cui subentra.**
- 13.7 - L'ingegnere sostituito deve adoperarsi affinché la successione del mandato avvenga senza danni per il committente, fornendo al nuovo professionista tutti gli elementi per permettergli la prosecuzione dell'incarico.

SEGUE

In uno stesso cantiere potrebbero sovrapporsi molte figure professionali:

- D.L., progettista/i, collaudatore, tecnici certificatori (certificatore energetico, antincendio, acustico), installatori, responsabile dei lavori, coordinatore in materia di sicurezza (coordinatore per la progettazione, coordinatore per l'esecuzione);
- D.L. generale o architettonico, D.L. strutturale, D.L. impianti, D.L. acustica

Il D.L. per il suo ruolo di controllo «generalizzato», potrebbe essere ritenuto responsabile in solido con gli altri professionisti incaricati per omesso controllo su tutte le opere rilevatesi difettose, anche quelle relative a specializzazioni delegate a terzi professionisti, a meno che non sia prevista un'espressa manleva per la responsabilità degli altri professionisti incaricati.

La responsabilità se non viene ben definita tende a «salire» (esempi)

SEGUE

Cass. civ., Sez. II, 23/02/2017, n. 4673 ha sollevato il D.L. generale dalla responsabilità relativa alle strutture e murature in cemento armato, addossando la relativa responsabilità al D.L. strutturale, ma lo ha ritenuto responsabile per mancato controllo della adeguatezza della coibentazione termica, anche se affidata a perito industriale non avendo preteso di essere manlevato da altri soggetti maggiormente responsabili: sotto il profilo delle responsabilità civilistiche del D.L. verso il committente non influisce causalmente quale sia stata la condotta addebitabile ad altro specialista che ha operato nella costruzione. **Delle deficienze dell'operato di questi, il direttore dei lavori doveva rendersi conto e agire di conseguenza.**

La sua colpa consiste nel *non essersi accorto, benchè potesse e dovesse farlo con l'uso della normale diligenza e del rispetto del suo ruolo professionale, della mancanza di idonea progettazione dei ponti termici e nell'insufficiente coibentazione, né risulta provata l'impossibilità di controllare l'erroneità dell'operato del professionista termotecnico.*

IL D.L. DEVE AVERE LE COMPETENZE PER CONTROLLARE LA CORRETTA ESECUZIONE DELL'OPERA

*Il direttore dei lavori, quale rappresentante del committente, deve quindi possedere le competenze necessarie per controllare la corretta esecuzione delle opere da parte dell'appaltatore e dei suoi ausiliari, dovendo astenersi dall'accettare l'incarico ovvero delimitare fin dall'inizio le prestazioni da lui promesse quando esse esulino dalla sua abilitazione o dalle sue capacità professionali altrimenti potrà essere ritenuto responsabile per i danni cagionati al committente. Pertanto, se il D.L. **non rifiuta o quantomeno delimita la portata del proprio incarico** allora egli è responsabile nei confronti del committente anche quando non rileva in corso d'opera l'inadeguatezza delle opere strutturali ANCHE SE NON DI SUA COMPETENZA ED AFFIDATE AD UN ALTRO PROFESSIONISTA, a meno che non riesca a dimostrare che i vizi potevano essere verificati soltanto a costruzione ultimata. (Corte Cass., 03 settembre 2020, sent. n. 18289).*

IL D.L. NEGLI APPALTI PUBBLICI LE FONTI NORMATIVE

Nel sistema dell'attuale Codice dei Contratti Pubblici di cui al **D.lgs. 50/2016** (in vigore sino al 30 giugno 2023)

- art. 101 del Codice e D.M. (attuativo) 7 marzo 2018, n. 49

Nel nuovo Codice dei Contratti Pubblici di cui al **D.lgs. n. 36/2023** (efficace dal 1° luglio 2023)

- art. 114 del Codice ed allegato II.14

-Come per il RUP, possono esserci molte altre figure ma il Codice conferma l'unicità del D.L.

SEGUE: I COMPITI DEL D.L. (APPALTO PUBBLICO)

- Il DL è preposto al controllo tecnico, contabile e amministrativo dell'esecuzione dell'intervento affinché i lavori siano eseguiti a regola d'arte ed in conformità al progetto e al contratto
- Ha la responsabilità del coordinamento e della supervisione dell'attività di tutto l'ufficio di direzione dei lavori, ed interloquisce in via esclusiva con l'esecutore in merito agli aspetti tecnici ed economici del contratto
- Ha la specifica responsabilità dell'accettazione dei materiali, sulla base anche del controllo quantitativo e qualitativo degli accertamenti ufficiali delle caratteristiche meccaniche e in aderenza alle disposizioni delle norme tecniche per le costruzioni vigenti

NEL NUOVO CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI

D.lgs. n. 31 marzo 2023, n. 36 (in attuazione della delega contenuta nella L. n. 78/2022)

Le funzioni del D.L. negli appalti pubblici di lavori vengono **ampliate e/o specificate** rendendo tale figura ancor più centrale nel processo di realizzazione dell'opera pubblica nei tempi prefissati, in coerenza con il «*Principio del risultato*», enunciato dall'art. 1 del nuovo Codice

Le funzioni del D.L. sono elencate nell'ALLEGATO II.14

(che assume come base il D.M. n. 49/2018, ma ampliato con ulteriori disposizioni tese a colmare lacune di disciplina, nonché tenendo conto dei regolamenti previgenti, specie il D.P.R. 207/2010)

TRA LE FUNZIONI DEL D.L. NEL NUOVO CODICE

- rilasciare, prima dell'avvio della procedura di scelta del contraente, **un'attestazione al RUP**, eventualmente aggiornata su richiesta di quest'ultimo, **sullo stato dei luoghi con riferimento all'assenza di impedimenti alla realizzabilità del progetto che risultino sopravvenuti** agli accertamenti condotti preliminarmente all'approvazione del medesimo progetto;
- provvedere alla **consegna dei lavori** ai sensi dell'articolo 3;
- **accettare i materiali e i componenti** messi in opera e, se del caso, emettere **motivato rifiuto** ai sensi dell'articolo 4;

SEGUE

- impartire all'esecutore le disposizioni e le istruzioni relative agli aspetti tecnici ed economici della gestione dell'appalto, emanando a tal fine ordini di servizio che devono essere comunicati al RUP e che devono recare una sintetica motivazione delle ragioni tecniche e delle finalità perseguite;
- accertare che si sia data applicazione alla normativa vigente in merito al deposito dei progetti strutturali delle costruzioni e che sia stata rilasciata la necessaria autorizzazione in caso di interventi ricadenti in zone soggette a rischio sismico;
- verificare periodicamente il possesso e la regolarità, da parte dell'esecutore e del subappaltatore, della documentazione prevista dalle leggi vigenti in materia di **obblighi nei confronti dei dipendenti (DURC)**

SEGUE

- **controllare e verificare il rispetto dei tempi di esecuzione dei lavori indicati nel cronoprogramma** allegato al progetto esecutivo e successivamente dettagliati nel programma di esecuzione dei lavori;
- **disporre tutti i controlli e le prove previsti dalle vigenti norme nazionali ed europee**, dal piano d'azione nazionale per la sostenibilità ambientale dei consumi della pubblica amministrazione e dal capitolato speciale d'appalto, redigendone, in caso di accertamento, apposito verbale da trasmettere al RUP.
- **verificare, anche con l'ausilio dell'ufficio di direzione, la presenza in cantiere delle imprese subappaltatrici autorizzate, nonché dei subcontraenti, accertando l'effettivo svolgimento della parte di prestazioni a essi affidata** nel rispetto della normativa vigente e del contratto stipulato, registrando le relative ed eventuali contestazioni dell'esecutore sulla regolarità dei lavori eseguiti in subappalto e **rilevando l'eventuale inosservanza da parte di quest'ultimo delle relative disposizioni**, provvedendo, in tal caso, a darne segnalazione al RUP;

SEGUE

- **controllare lo sviluppo dei lavori** e impartire tempestivamente le debite disposizioni per la relativa esecuzione **entro i limiti dei tempi e delle somme autorizzate** [...]
- **compilare relazioni**, da trasmettere al RUP, nel caso in cui nel corso dell'esecuzione dei lavori si verificano **sinistri alle persone o danni alle proprietà** e redigere processo verbale alla presenza dell'esecutore in caso di danni causati da forza maggiore, al fine di determinare l'eventuale indennizzo;
- **fornire al RUP l'ausilio istruttorio e consultivo necessario per gli accertamenti finalizzati all'adozione di modifiche, variazioni e varianti contrattuali**, ferma restando la possibilità di disporre **modifiche di dettaglio non comportanti aumento o diminuzione dell'importo contrattuale**, comunicandole preventivamente al RUP;
- determinare in contraddittorio con l'esecutore **i nuovi prezzi delle lavorazioni e dei materiali non previsti dal contratto**;

SEGUE

- rilasciare gli stati d'avanzamento dei lavori (SAL) entro il termine fissato nella documentazione di gara e nel contratto, ai fini dell'emissione dei certificati per il pagamento degli acconti da parte del RUP;
- procedere, in contraddittorio con l'esecutore, alla **constatazione sullo stato di consistenza delle opere** ed emettere il **certificato di ultimazione dei lavori** da trasmettere al RUP, che ne rilascia copia conforme all'esecutore [...];
- gestire le **contestazioni su aspetti tecnici e le riserve**, attenendosi alla relativa disciplina prevista dalla stazione appaltante e riportata nel capitolato d'appalto;
- **fornire chiarimenti, spiegazioni e documenti all'organo di collaudo**, assistendo quest'ultimo nell'espletamento delle operazioni e approvando, previo esame, il programma delle prove di collaudo e messa in servizio degli impianti;

IL TEMA (SPINOSO) DELLE COMPETENZE

Deve essere nominato D.L. soltanto quel professionista che sia in possesso delle competenze richieste per far fronte all'opera da costruire.

Se l'incarico è assunto da un professionista incompetente?

Secondo la Cassazione (tra le molte Cassazione civile sez. VI, 04/02/2015, n. 2040) **il contratto è nullo** ed essendo nullo:

- i committenti non possono chiedere i danni per l'inadempimento - o non esatto adempimento - di siffatto incarico
- il DL non può domandare il compenso pattuito per l'opera svolta

L'ORIENTAMENTO CONSOLIDATO DELLA CASSAZIONE

- Cass. civ. sez. II, 08 gennaio 2021, ord. n. 100

Sono illegittime la progettazione e la direzione di opere da parte di un geometra in materia riservata alla competenza professionale degli ingegneri o degli architetti, a nulla rilevando in proposito che un progetto redatto da un geometra sia controfirmato o vistato da un ingegnere ovvero che un ingegnere esegua i calcoli in cemento armato, atteso che il professionista competente deve essere altresì titolare della progettazione, trattandosi di competenze inderogabilmente da affidare dal committente al professionista abilitato secondo il proprio statuto professionale, sul quale gravano le relative responsabilità; e con la conseguenza ulteriore che, qualora il rapporto professionale abbia avuto ad oggetto una costruzione per civili abitazioni, è affetto da nullità il contratto anche relativamente alla direzione dei lavori affidata a un geometra, quando la progettazione - richiedendo l'adozione anche parziale dei calcoli in cemento armato - sia riservata alla competenza degli ingegneri.

- Cass. civ. sez. III, 10 dicembre 2021, ord. n. 39230

I geometri, ai sensi dell'art. 16 del regolamento professionale di cui al R.D. 11 febbraio 1929, n. 274, non possono redigere progetti, sia di massima che esecutivi, di costruzioni che comportino l'impiego di conglomerati cementizi, semplici o armati, in strutture statiche e portanti" (così, in motivazione, Cass. Sez. 2, sent. 5 novembre 2004, n. 21185, Rv. 577961-01; si veda anche Cass. Sez. 2, sent. 7 settembre 2009, n. 19229, Rv. 609967-01, che nega, del pari, rilievo anche alla nozione di "progetto di massima"). (...) La competenza dei geometri è limitata alla progettazione, direzione e vigilanza di modeste costruzioni civili, con esclusione delle attività che comportino l'adozione – anche parziale – di strutture in cemento armato.

RESPONSABILITÀ CIVILE PER VIZI O DIFFORMITÀ DELL'OPERA

Cass. civ. sez. III, 20 gennaio 2021, sent. n. 1004:

In tema di responsabilità conseguente a vizi o difformità dell'opera appaltata, il direttore dei lavori, pur prestando un'opera professionale in esecuzione di un'obbligazione di mezzi e non di risultato, è chiamato a svolgere la propria attività in situazioni involgenti l'impiego di peculiari competenze tecniche e deve utilizzare le proprie risorse intellettive e operative per assicurare, relativamente all'opera in corso di realizzazione, il risultato che il committente-preponente si aspetta di conseguire, onde il suo comportamento deve essere valutato non con riferimento al normale concetto di diligenza, ma alla stregua della "diligentia quam in concreto". Rientrano nelle plurime obbligazioni del direttore dei lavori l'accertamento della conformità sia della progressiva realizzazione dell'opera al progetto, sia delle modalità dell'esecuzione di essa al capitolato e/o alle regole della tecnica, nonché l'adozione di tutti i necessari accorgimenti tecnici volti a garantire la realizzazione dell'opera senza difetti costruttivi; sicché, non si sottrae a responsabilità il professionista che ometta di vigilare e di impartire le opportune disposizioni al riguardo, nonché di controllarne l'ottemperanza da parte dell'appaltatore e, in difetto, di riferirne al committente.

QUINDI?

Tra l'incudine e il martello.....

Il fulcro del sistema del ragionamento dei Giudici è, spesso, la cosiddetta **«asimmetria di informazione»**.

Essi ritengono che, nella generalità dei casi, il rapporto fra committente e professionista **sia sbilanciato (e da riequilibrare)**: il primo difficilmente dispone delle nozioni per valutare le competenze del professionista, ed è raramente in grado di controllarne la prestazione.

Quindi, si tende a caricare di responsabilità il Tecnico...

LA RESPONSABILITÀ DEL D.L. VERSO IL COMMITTENTE

La responsabilità del D.L. è regolata dagli art. 1176, c. 2, e 1218 c.c. oltre che dalle norme applicabili alle prestazioni d'opera intellettuale disciplinate dagli articoli 2230-2238 c.c.

L'art. 2232 c.c. prevede che il prestatore d'opera deve eseguire personalmente l'incarico assunto, ma può avvalersi, sotto la propria responsabilità ex art. 1228 c.c., di sostituti ed ausiliari se ciò è consentito dal contratto o dagli usi e non è incompatibile con l'oggetto della prestazione.

L'art. 2236 c.c. stabilisce invece che se la prestazione implica la soluzione di problemi tecnici di speciale difficoltà, il prestatore d'opera non risponde dei danni, se non in caso di dolo o di colpa grave.

IL D.L. HA L'OBBLIGO DI CONTROLLARE LA REGOLARE ESECUZIONE DELL'OPERA

Non si sottrae a responsabilità il professionista che ometta di vigilare e di impartire le opportune disposizioni al riguardo, nonché di controllarne l'ottemperanza da parte dell'appaltatore e di riferirne al committente; in particolare, l'attività del direttore dei lavori per conto del committente si concreta nell'alta sorveglianza delle opere, che, pur non richiedendo la presenza continua e giornaliera sul cantiere né il compimento di operazioni di natura elementare, comporta, comunque, il controllo della realizzazione dell'opera nelle sue varie fasi e, pertanto, l'obbligo del professionista di verificare, attraverso periodiche visite e contatti diretti con gli organi tecnici dell'impresa, da attuarsi in relazione a ciascuna di tali fasi, se sono state osservate le regole dell'arte e la corrispondenza dei materiali impiegati (Corte Cass., sez. II civ., 14 marzo 2019, ord. n. 7336).

SEGUE

Corte Cass., 18 giugno 2019, n. 16288:

Il D.L., inoltre, viola gli obblighi informativi posti a suo carico se omette di avvertire il committente della necessità di presentare la comunicazione di fine lavori prima della scadenza della D.I.A (od oggi della SCIA) e certifica ugualmente la regolarità delle opere, indicando successivamente al committente la possibilità di ricorrere alla procedura di sanatoria per rimediare al proprio inadempimento. In particolare il D.L. è tenuto a pagare i danni per i costi della sanatoria e quelli relativi alla riduzione della commerciabilità delle opere realizzate fintanto che la sanatoria non sia intervenuta.

SULLA RESPONSABILITÀ SOLIDALE DEL D.L.

La responsabilità del D.L. ex art. 1699 c.c. può concorrere in via solidale con quella dell'appaltatore e del progettista ex art. 2055 c.c. Il vincolo di responsabilità solidale fra l'appaltatore, il progettista ed il direttore dei lavori, ai sensi dell'art. 2055 c.c., opera solo se e nella misura in cui i rispettivi inadempimenti abbiano concorso in modo efficiente a produrre il medesimo evento dannoso. Quindi tale vincolo non si estende agli ulteriori danni arrecati da un inadempimento commesso dall'appaltatore o dal progettista al quale il D.L. non ha concorso in nessun modo causalmente rilevante. L'unicità del fatto dannoso richiesta dall'art. 2055 c.c. ai fini della responsabilità solidale di tipo extracontrattuale va intesa in senso relativo e cioè sussiste anche qualora il fatto dannoso sia derivato da più azioni od omissioni dolose o colpose, costituenti fatti illeciti distinti ed anche diversi, purché queste siano legate da un vincolo di interdipendenza ed abbiano concorso in maniera efficiente alla produzione del medesimo evento di danno (cfr. Cass. Civ., sez. VI – 2, ord. 28/01/2021, n. 1842).

SE IL D.L. È ANCHE PROGETTISTA?

Se il D.L. è anche progettista la sua responsabilità è certamente maggiore.

Il cumulo dell'incarico di progettista dei lavori e di direttore degli stessi fa sì che egli debba rispondere nei confronti del committente della conformità del progetto alla normativa urbanistica, della individuazione in termini corretti della procedura amministrativa da utilizzare, così da assicurare l'acquisizione del permesso di costruire e la realizzazione di quanto commissionato in conformità con la normativa edilizia. La giurisprudenza di questa Corte ritiene, in particolare, che la scelta del titolo autorizzativo all'esecuzione di opere, in relazione al tipo di intervento edilizio progettato, rientri nelle competenze tecniche del professionista incaricato di progettare l'opus finanche nell'ipotesi un accordo illecito fra le parti per porre in essere un abuso edilizio (Cass. 21/05/2012, n. 8014). Sicchè la incompletezza della istruttoria della pratica amministrativa o l'erronea individuazione del titolo autorizzatorio, avendo carattere strumentale e preliminare rispetto all'esecuzione dell'opera su cui G.C., in quanto direttore dei lavori, aveva uno specifico ed ulteriore obbligo di controllo e di verifica, non possono ricadere sul committente che, in quanto profano, neppure avrebbe avuto gli strumenti per percepire l'errore (Cass. civ., Sez. III, Ord. 09/07/2019, n. 18342).

SEGUE

- **Cassazione civile, sez. I, 18/03/2021, n. 7697**

In tema di opera pubbliche, all'appaltatore non è consentito di effettuare variazioni o addizioni che non siano state previamente autorizzate e oggetto di ordine scritto dell'ingegnere direttore. I lavori addizionali possono essere sanati soltanto se espressamente riconosciuti dall'amministrazione in sede di collaudo o riassunti in una c.d. perizia di variante successivamente approvata.

LA RESPONSABILITÀ DEL D.L. NELL'ACCETTAZIONE DEI MATERIALI

Il D.L. deve controllare le varie fasi di realizzazione dell'opera e verificare la corrispondenza dei materiali impiegati.

In particolare questi:

- devono corrispondere alle prescrizioni del capitolato speciale;
- devono corrispondere ai contenuti dell'offerta presentata in sede di gara;
- devono essere stati approvati dalle strutture di controllo di qualità del fornitore e che abbiano superato le fasi di collaudo previste da controlli di qualità, normative vigenti o prescrizioni contrattuali, in base alle quali sono stati costruiti.

SEGUE MATERIALI

- L'importanza del rispetto del Punto 11 della NTC 2008 che indica le regole di qualificazione, certificazione ed accettazione dei materiali e prodotti per uso strutturale, rese coerenti con le procedure consolidate del Servizio Tecnico Centrale e del Consiglio Superiore e le disposizioni comunitarie in materia.
- Art. 20 del D.Lgs. 106/2017: adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) n. 305/2011, che fissa condizioni armonizzate per la commercializzazione dei prodotti da costruzione

SEGUE

- Art. 20: 1. Il costruttore, il direttore dei lavori, il direttore dell'esecuzione o il collaudatore che, nell'ambito delle specifiche competenze, utilizzi prodotti non conformi agli articoli 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10 del regolamento (UE) n. 305/2011 e all'articolo 5, comma 5, del presente decreto e' punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 4.000 euro a 24.000 euro; salvo che il fatto costituisca piu' grave reato, il medesimo fatto e' punito con l'arresto sino a sei mesi e con l'ammenda da 10.000 euro a 50.000 euro qualora vengano utilizzati prodotti e materiali destinati a uso strutturale o a uso antincendio.

L'ACCETTAZIONE DEI MATERIALI NEL NUOVO CODICE (ALL. II.14, ART. 4)

- Il D.L. rifiuta (da intendersi come preciso obbligo in grado di dar luogo a responsabilità) in qualunque tempo i materiali e i componenti deperiti dopo l'introduzione in cantiere o che per qualsiasi causa non risultano conformi alla normativa tecnica, nazionale o dell'UE, alle caratteristiche tecniche indicate nei documenti allegati al contratto
- Il rifiuto è trascritto sul giornale dei lavori, o comunque nel primo atto contabile utile
- I materiali rifiutati devono essere rimossi da parte dell'esecutore
- I materiali e i componenti sono messi in opera solo dopo l'accettazione del direttore dei lavori. L'accettazione definitiva si ha solo dopo la posa in opera
- Anche dopo l'accettazione e posa in opera da parte dell'esecutore, restano fermi i diritti e i poteri della S.A. in sede di collaudo

SEGUE

- I materiali e i manufatti portati in contabilità rimangono a rischio e pericolo dell'esecutore e sono rifiutati dal direttore dei lavori **nel caso in cui quest'ultimo ne accerti l'esecuzione senza la necessaria diligenza o con materiali diversi da quelli prescritti contrattualmente** o che, dopo la loro accettazione e messa in opera, abbiano rivelato **difetti o inadeguatezze**.
- Il rifiuto è trascritto sul giornale dei lavori o, comunque, nel primo atto contabile utile, entro quindici giorni dalla scoperta della non conformità alla normativa tecnica, nazionale o dell'Unione europea, al progetto o al contratto del materiale utilizzato o del manufatto eseguito.

SEGUE

- Il direttore dei lavori o l'organo di collaudo dispongono **prove o analisi ulteriori** rispetto a quelle previste dalla legge o dal capitolato speciale d'appalto **finalizzate a stabilire l'idoneità dei materiali o dei componenti e ritenute necessarie dalla stazione appaltante**, con spese a carico dell'esecutore
- materiali previsti dal progetto sono **campionati e sottoposti all'approvazione del direttore dei lavori**, completi delle schede tecniche di riferimento e di tutte le certificazioni in grado di giustificarne le prestazioni, con congruo anticipo rispetto alla messa in opera
- Il direttore dei lavori verifica altresì il rispetto delle norme in tema di **sostenibilità ambientale**, tra cui le modalità poste in atto dall'esecutore in merito al **riuso di materiali di scavo e al riciclo** entro lo stesso confine di cantiere

RESPONSABILITÀ DEL D.L. SUL CONTROLLO DEI MATERIALI IMPIEGATI

Cassazione civile sez. II, 18/10/2022, n. 30658

In tema di responsabilità conseguente a vizi o difformità dell'opera appaltata, il direttore dei lavori per conto del committente presta un'opera professionale in esecuzione di un'obbligazione di mezzi e non di risultati (...) "": rientrano pertanto nelle obbligazioni del direttore dei lavori l'accertamento della conformità sia della progressiva realizzazione dell'opera al progetto, sia delle modalità dell'esecuzione di essa al capitolato e/o alle regole della tecnica, nonché l'adozione di tutti i necessari accorgimenti tecnici volti a garantire la realizzazione dell'opera senza difetti costruttivi; (...) pertanto l'obbligo del professionista di verificare, attraverso periodiche visite e contatti diretti con gli organi tecnici dell'impresa, da attuarsi in relazione a ciascuna di tali fasi, se sono state osservate le regole dell'arte e la corrispondenza dei materiali impiegati.

SEGUE

La Cassazione ha stabilito che il contratto di appalto per costruire un immobile abusivo è nullo per violazione delle norme imperative in materia di edilizia e urbanistica, ai sensi degli articoli 1346 e 1418 del codice civile, e che esso non può essere convalidato neppure se successivamente venga rilasciato un titolo edilizio (Cass. Civ., sez. II, sent. 9/10/2014, n. 21350).

La confusione normativa e giurisprudenziale sulle categorie di intervento è pericolosa per il Tecnico!

Corte Cass., sez. II civ., 6 giugno 2014, sent n. 12800:

La costruzione eseguita previa regolare concessione per ristrutturazione con ampliamento può essere considerata nuova costruzione ai fini del rispetto delle distanze legali, posto che la regolarità amministrativa dell'attività di edificazione e il rispetto della disciplina dei rapporti tra proprietari confinanti riguardano profili diversi in quanto tutelano interessi diversi.

LA CONFUSIONE NORMATIVA E



LA RESPONSABILITÀ PENALE DEL D.L.

Art. 29 D.p.r 380/2001: Il direttore dei lavori è responsabile della conformità delle opere al permesso di costruire e alle modalità esecutive stabilite dal medesimo. Il direttore dei lavori non è responsabile qualora abbia contestato agli altri soggetti la violazione delle prescrizioni del permesso di costruire, con esclusione delle varianti in corso d'opera, fornendo al dirigente o responsabile del competente ufficio comunale contemporanea e motivata comunicazione della violazione stessa. Nei casi di totale difformità o di variazione essenziale rispetto al permesso di costruire, il direttore dei lavori deve inoltre **rinunziare all'incarico** contestualmente alla comunicazione resa al dirigente. In caso contrario il dirigente segnala al consiglio dell'ordine professionale di appartenenza la violazione in cui è incorso il direttore dei lavori, che è passibile di sospensione dall'albo professionale da tre mesi a due anni. Nell'ambito delle opere di conglomerato cementizio armato, normale e precompresso ed a struttura metallica (riservate alla competenza degli ingegneri e degli architetti), l'art. 64, c. 5, D.p.r. n. 380/2001 prevede che «Il direttore dei lavori e il costruttore, ciascuno per la parte di sua competenza, hanno la responsabilità della rispondenza dell'opera al progetto, dell'osservanza delle prescrizioni di esecuzione del progetto, della qualità dei materiali impiegati, nonché, per quanto riguarda gli elementi prefabbricati, della posa in opera.» A queste responsabilità, per il D.L., si aggiunge quella di tenere regolarmente e conservare i documenti contabili in cantiere (art. 66 D.p.r n. 380/2001).

SEGUE

Corte Cass. Pen., 18 luglio 2018, sent. n. 33387:

È configurabile in capo al D.L. una posizione di garanzia per il rispetto della normativa urbanistica ed edilizia.

Essa si desume:

- 1) dalle conseguenze penali dell'omesso controllo sulla corretta esecuzione delle opere;
- 2) dall'obbligo di dissociarsi dalla condotta illecita da altri tenuta anche del proprio committente.

Non si tratta tuttavia di una forma di responsabilità oggettiva, dal momento che deve essere sempre accertata, sul piano soggettivo, almeno la colpa del D.L.

SEGUE

Nei casi di totale difformità o di variazione sostanziale rispetto al PdC, la rinuncia all'incarico che deve essere contestuale alla comunicazione della violazione. Essa deve avvenire non appena l'illecito si profili in maniera obiettiva ovvero non appena il D.L. si avveda che le corrette direttive da lui impartite siano state disattese o violate (cfr. Cass. Pen. 22/01/2019, n. 2833).

SEGUE

Il D.L. è altresì penalmente responsabile della veridicità delle affermazioni contenute negli atti e nelle dichiarazioni dal medesimo firmate per cui egli potrà essere ritenuto responsabile del reato di falsità ideologica in certificati commesso da persone esercenti un servizio di pubblica necessità (art. 481 c.p.)

Corte Cass., Sez. III pen. , 18 novembre 2019, sent. n. 3461:

Integra il reato di falsità ideologica in certificati la condotta del progettista e direttore dei lavori che falsamente attesti, in una dichiarazione allegata alla richiesta di agibilità, la conformità di opere edili di manutenzione straordinaria al progetto e alle successive varianti, l'avvenuta asciugatura dei muri e la salubrità degli ambienti. Ed invero, si tratta di condotta certamente qualificabile ai sensi dell'art. 481 c.p., in quanto tale attestazione, provenendo da soggetto qualificato, ha la funzione di fornire un'esatta informazione alla pubblica amministrazione (circa la conformità al progetto di quanto realizzato e la salubrità dei luoghi), pur non trattandosi di un'attestazione obbligatoriamente prevista dal procedimento amministrativo di riferimento, essendo comunque destinata a provare la verità di quanto in essa rappresentato, cosicché essa risulta destinata a svolgere la funzione certificativa (dello stato dei luoghi e della loro salubrità) richiesta dalla norma incriminatrice.

SEGUE

Vengono poi in rilievo le fattispecie di reato di cui agli artt. 589 (omicidio colposo) 590 (lesioni personali colpose) quando l'evento delittuoso sia causalmente riconducibile ad un'omissione o ad un errore al DL progettista.

Corte Cass., sez. IV pen., 11 maggio 2016, sent. n. 6604:

In tema di rispetto della disciplina dettata per le costruzioni in zone sismiche, è obbligo del progettista e del direttore dei lavori verificare preliminarmente se vi siano stati pregressi interventi sull'immobile che ne abbiano già significativamente alterato gli originari equilibri, se del caso proponendo o effettuando i necessari lavori di adeguamento. Nel caso di specie va quindi riconosciuta la penale responsabilità per i reati previsti dagli artt. 589 e 590 c.p. di progettisti e direttori dei lavori che, pur formalmente limitando i loro interventi ad attività di manutenzione non direttamente incidenti sulle strutture portanti di un edificio, avevano complessivamente contribuito all'incremento dei carichi ponderali gravanti sullo stesso per un valore superiore al limite percentuale (20%) ammesso ai sensi della lett. b) del paragrafo C.9.1.1 dell'allegato al d.m. Ministero dei lavori pubblici del 10 gennaio 1996, senza effettuare nessuna opera di adeguamento, in tal maniera determinando un'incidenza causale aggravatrice delle conseguenze del crollo di un edificio a causa del terremoto dell'Aquila del 2009.

LA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVO-CONTABILE DEL D.L.

Il D.L. nominato dall'amministrazione appaltante, per le funzioni ad esso attribuite dal d. lgs. n. 50/2016 e in base alle quali esercita poteri autoritativi verso l'appaltatore, assume la veste di agente per conto della P.A., per cui si deve ritenere funzionalmente inserito, sia pure temporaneamente, nell'apparato organizzativo dell'amministrazione.

In tal modo diviene un vero e proprio organo tecnico e straordinario della P.A., con la conseguenza che, quando siano stati prodotti danni nello svolgimento del proprio incarico, è soggetto alla giurisdizione della Corte dei conti