

## **Deliberazione n. 14 Adunanza del 09 febbraio 2011**

### **Rif. Fasc. 345-10**

**Oggetto:** Appalto per la progettazione esecutiva ed esecuzione dei lavori per la riqualificazione e nuova distribuzione funzionale del palazzo delle Poste di Piazza Bologna di Roma, ex art.53 del d.lgs. 163/06 nonché la prestazione dei servizi relativi all'espletamento delle pratiche amministrative, alla tenuta e custodia del cantiere ai fini della consegna dei lavori "chiavi in mano".

**Stazione appaltante:** Poste Italiane s.p.a.

**Esponente:** Consorzio Artigiano Raffaele Rumolo.

**Riferimenti normativi principali:** art. 118, comma 3 D.lgs. 163/2006.

### **Il Consiglio**

Visto il D.lgs. n. 163/2006;

Vista la relazione della Direzione Generale Vigilanza Lavori;

### **Considerato in fatto**

Con nota acquisita al prot. dell'Autorità n. 11887/VILA dell'2.03.2010, il Consorzio Artigiano Raffaele Rumolo, in qualità di subappaltatore dei lavori in argomento, ha lamentato una non adeguata vigilanza della Stazione Appaltante e dell'ufficio di Direzione Lavori a proposito della conduzione dell'appalto in oggetto. In particolare, l'esponente, ha evidenziato come il committente avrebbe comunque disposto la liquidazione dei certificati di pagamento successivi al primo SAL all'affidatario, nonostante la mancata acquisizione di copia delle fatture quietanzate del subappaltatore, contravvenendo a quanto espressamente richiesto dall'art. 118 comma 3 del D.lgs. 163/2006, in contrasto anche con quanto prescritto dagli artt. 14 e 22 del capitolato speciale d'appalto e dagli artt. 9 e 11 del contratto d'appalto.

Riporta, inoltre, che "l'omesso controllo ha determinato al Consorzio Artigiano Raffaele Rumolo una ingente esposizione finanziaria, pari ad oltre la metà dell'importo del subappalto".

Dagli elementi acquisiti nel corso dell'istruttoria risulta che Poste Italiane S.p.A., in seguito allo svolgimento della gara ad evidenza pubblica per i lavori in oggetto, aggiudicata con il criterio del prezzo più basso il 2 luglio 2007, ha individuato come aggiudicatario in via definitiva il Consorzio Alveare con il ribasso del 20,898%.

L'importo complessivo dell'appalto al netto del ribasso d'asta è pari a €2.284.250,83 oltre agli oneri della sicurezza e alla progettazione esecutiva ed è suddiviso nel seguente modo:

- Opere Civili per €1.112.412,83 (cat.OG2);

- Opere Elettriche ed impianti speciali per €549.142,90 (cat.OG11);
- Opere meccaniche, idriche ed antincendio per €590.896,12 (cat.OG11);;
- Impianto di traslazione per €31.798,98 (cat.OG11).

Il bando di gara aveva individuato quale prevalente la cat. OG11 e quale scorporabile e subappaltabile la cat. OG2, benché, coerentemente con le disposizioni dell'art. 201, co.4, del Codice dei Contratti, avesse imposto per la partecipazione la qualificazione in detta categoria.

Per effetto del contratto d'appalto stipulato tra Poste Italiane S.p.A. e l'appaltatore Consorzio Alveare, quest'ultimo, come già dichiarato in sede di gara, con procura notarile ha assegnato l'esecuzione dei lavori all'Impresa consorziata Priscoimpianti Srl.

Risultano essere stati autorizzati dalla S.A. tre subappalti in favore del Consorzio Rumolo per opere civili corrispondenti alla categoria OG2:

- da Priscoimpianti S.r.l. per €1.009.298,76 (corrispondente al 90% delle lavorazioni attinenti la categoria OG2) comprensivi degli oneri per la sicurezza oltre iva;
- dal Consorzio Alveare per €750.000,00, per esecuzione opere edili comprensivi degli oneri per la sicurezza oltre iva (in sostituzione del precedente contratto di subappalto per la parte non ancora realizzata);
- dal Consorzio Alveare per €245.977,55 comprensivi degli oneri per la sicurezza oltre iva (perizia di variante);

La Stazione Appaltante, inoltre, ha comunicato di avere autorizzato altri due subappalti:

- esecuzione delle opere Impianti elettrici e speciali rientranti nella categoria OG11 in favore della ditta G.Design s.r.l. per un importo pari a €100.000,00 più IVA;
- esecuzione delle opere di impianti idraulici e idrico sanitari rientranti nella categoria OG11 in favore della ditta CISAF s.r.l. per un importo pari a €150.000,00 più IVA.

Da quanto riportato nel contratto d'appalto, si rileva che la durata complessiva dei lavori era stata inizialmente stimata in 300 giorni naturali e consecutivi.

Il subappaltatore Consorzio Rumolo ha rappresentato, sia alla Priscoimpianti S.r.l. che alla D.L. con lettera raccomandata del proprio legale del 30 giugno 2008, le preoccupazioni in merito al mancato pagamento della fattura n.10 del 14.3.2008 riconducibile ai lavori svolti nell'ambito della contabilità relativa al 1° SAL e ha chiesto contestualmente alla D.L. di adottare le tutele di legge poste in capo al Committente nei confronti dell'affidataria onde assicurare la liquidazione delle fatture già emesse.

In seguito, il Consorzio Rumolo, per mezzo del proprio legale, con le raccomandate del 21.7.2008 e 8.10.2008 inviate al Direttore Lavori di Poste Italiane, ha lamentato il mancato rispetto dell'art. 118 del Codice dei Contratti, degli artt. 9 e 11 del Contratto d'appalto e degli artt. 14 e 22 del Capitolato Speciale d'Appalto. Con ulteriori raccomandate del 10.9.2008, 24.9.2008 e telegramma del 15.10.2008 il subappaltatore ha ritenuto opportuno di informare direttamente il Committente del comportamento assunto dall'affidatario nei loro confronti.

La Stazione Appaltante con lettera del 27.10.2008 prot. RE-AIC/E/FRL n. 1584 ha richiesto all'affidatario dei lavori Priscoimpianti S.r.l. chiarimenti in ordine al pagamento delle fatture emesse dal Consorzio Rumolo.

Priscoimpianti S.r.l. in riscontro alla sopraccitata lettera del 27.10.2008, con nota prot.2880/A del 5.11.2008, ha fornito le sue controdeduzioni sia al Committente che al Collaudatore dell'Opera, evidenziando anzitutto che, a suo giudizio, non era stato rispettato - da parte del subappaltatore - quanto disposto dall'art. 10, comma 2, del contratto di subappalto, contestando la non conformità della fattura del subappaltatore con il SAL.

L'aggiudicatario Consorzio Alveare, in data 13.12.2008, ha revocato la procura notarile che assegnava l'esecuzione dei lavori all'Impresa consorziata Priscoimpianti Srl.

Il Committente, su esplicita richiesta dell'aggiudicatario Consorzio Alveare, ravvisate le problematiche insorte che avrebbero comunque potuto compromettere lo svolgimento dei lavori, ha regolarizzato direttamente l'esecuzione dei pagamenti verso i subappaltatori per i soli 5° e 6° SAL, liquidando, nello specifico al Consorzio Rumolo l'importo di €525.718,05.

Alla data dell'audizione che si è svolta presso l'Ufficio istruttore dell'Autorità il giorno 22 luglio 2010, sono risultati emessi n. 8 SAL e n.7 certificati di pagamento. L'emissione del certificato di pagamento n.8 per un importo di €136.075,00 è stato sospeso con disposizione del 1.7.2010 dal Responsabile dell'Area Immobiliare Centro di Poste Italiane, in quanto non sono state prodotte dal Consorzio Alveare le fatture quietanzate dei subappaltatori riconducibili al 7° SAL.

Per la tutela dei propri interessi, l'Esponente ha fatto ricorso al Tribunale Civile di Roma, per il riconoscimento di un credito complessivo pari a €624.105,97, contro l'aggiudicatario Consorzio Alveare Network, il Committente Poste Italiane, il Direttore dei Lavori e nei confronti della curatela fallimentare rappresentante la fallita impresa Priscoimpianti S.r.l.

### **Ritenuto in diritto**

Consorzio Alveare Network in seguito all'aggiudicazione definitiva dell'appalto in oggetto, ha affidato, come indicato in sede di gara, l'esecuzione dei lavori all'Impresa consorziata Priscoimpianti S.r.l. che, successivamente, ha chiesto e ottenuto dal committente Poste Italiane l'autorizzazione a subappaltare al Consorzio Rumolo il 90% dei lavori nella categoria OG2, indicata quale subappaltabile dal bando di gara. I lavori sono stati conferiti al subappaltatore alle medesime condizioni del contratto d'appalto stipulato tra Committente Pubblico e Appaltatore.

Durante la fase esecutiva del contratto, sono da evidenziarsi i diversi richiami che la D.L. ha disposto nei confronti di Priscoimpianti S.r.l. relativamente alla gestione del cantiere e alle modalità di esecuzione dei lavori. Infatti, è emerso che la D.L. ha lamentato già dalle prime fasi di insediamento del cantiere una serie di criticità ritenute tali da compromettere l'esecuzione dei lavori: carente organizzazione e gestione del cantiere, carenza di maestranze e mezzi in rapporto al volume dei lavori giornalieri previsti.

La Stazione Appaltante, inoltre, ha evidenziato che, al termine dei lavori, è stata comminata all'appaltatore nell'8° SAL una penale di Euro 265.649,95 corrispondente al 10% dell'importo contrattuale, accettata senza riserve, poiché in ritardo di 423 giorni rispetto a quanto previsto dal contratto.

Il ricorrente Consorzio Rumolo, ha riportato che il mancato intervento della S.A. a tutela del subappaltatore come stabilito dall'art. 118 co. 3 del D.lgs. 163/2006 è stato significativo nel

determinare l'esposizione riferita al 2°(saldo), 3° e 4° SAL per complessivi Euro 624.105,97 oltre IVA ed interessi maturati.

Relativamente al credito lamentato, dall'analisi della documentazione pervenuta, è stato riscontrato che il Consorzio Rumolo ha percepito dall'impresa Priscoimpianti S.r.l. quale corrispettivo per i lavori eseguiti nella prima fase dell'appalto e contabilizzati nel 1° e 2°SAL, un acconto pari a Euro 266.323,86.

Pertanto, fino al mese di dicembre 2008, momento in cui è stata revocata la procura notarile all'affidataria Priscoimpianti S.r.l., sono state emesse dal subappaltatore Consorzio Rumolo le fatture - rimaste inevase - n.23(residuo di €7.528,59)-31-32-37-38-45-47/2008 compresa la nota di variazione n.3/2008, che secondo quanto riportato dal ricorrente Consorzio, hanno concretizzato l'importo di Euro 624.105,97 oggetto del contenzioso.

Va specificato che l'intervenuta modifica al comma 3 dell'art. 118 del Codice, introdotta in sede di secondo decreto correttivo, ha come obiettivo quello di introdurre una specifica sanzione gravante sull'appaltatore per violazione dell'obbligo di trasmissione delle fatture quietanzate del subappaltatore. Al fine di garantire l'esatta condotta dei lavori e per evitare abusi da parte dell'appaltatore, infatti, il comma 3 prevede che, nel caso in cui non vengano prodotte le fatture quietanzate di cui sopra, siano sospesi i pagamenti del SAL successivi.

In considerazione di quanto sopra commentato, la S.A. ha sottoposto tutte le autorizzazioni al subappalto rilasciate alla seguente prescrizione "è fatto obbligo all'appaltatore, di trasmettere, entro venti giorni dalla data di ciascun pagamento effettuato nei propri confronti, oltre alla documentazione di rito, copia delle fatture quietanzate relative ai pagamenti corrisposti al subappaltatore".

I rappresentanti della Stazione Appaltante, intervenuti nel corso dell'istruttoria hanno ricondotto la mancata sospensione dei pagamenti all'appaltatore alla rapidità con cui sono stati emessi i SAL e relativi certificati di pagamento. In definitiva i SAL si sono succeduti con tempi più rapidi dei 90 gg., previsti nel contratto tra appaltatore e subappaltatore, per la liquidazione dei corrispettivi fatturati da quest'ultimo.

Tuttavia, la circostanza rappresentata non appare idonea a superare le precise disposizioni normative, richiamate anche nell'autorizzazione al subappalto, che impongono all'appaltatore la liquidazione delle fatture del subappaltatore, relative al SAL precedente, prima dell'emissione del certificato di pagamento. Per inciso, l'indicazione nel contratto tra appaltatore e subappaltatore di un tempo massimo di 90 gg. per il pagamento delle fatture, non esclude che l'appaltatore possa provvedere a ciò anche prima di tale periodo di tempo.

Il Responsabile del Procedimento della S.A., avrebbe, pertanto, dovuto attendere la consegna di copia delle fatture quietanzate dal subappaltatore, prima di emettere i certificati di pagamento relativi ai SAL successivi in favore dell'affidatario.

Un intervento tangibile della Stazione Appaltante nei confronti dell'affidatario è stato ottenuto dal subappaltatore attraverso la lettera di Poste Italiane prot. RE-AIC/E/FRL n. 1584 del 27.10.2008, con cui sono stati richiesti chiarimenti in ordine al pagamento delle fatture emesse dal Consorzio Rumolo.

Le motivazioni addotte dall'affidatario, in merito ai ritardi nelle disposizioni di pagamento riguardanti le fatture riconducibili al 1° e 2° SAL e all'assenza delle quietanze attinenti le

sopracitate fatture relative al 3° e 4° SAL, sono state esplicitate nella nota prot. 2880/A del 5.11.2008 che Priscoimpianti S.r.l. ha indirizzato sia a Poste Italiane che al Collaudatore dell'opera.

Da quanto riportato nella predetta lettera e dalla documentazione agli atti, non emergono riserve formulate nei confronti del Consorzio Rumolo in merito alla qualità delle opere realizzate, bensì sono evidenziate dall'affidatario solo per le fatture n.32-38/2008 contestazioni in merito alla quantità delle lavorazioni eseguite e violazioni all'art. 10, comma 2, del contratto di subappalto relative ai tempi di emissione degli stati di avanzamento redatti dal subappaltatore. Sono emersi, inoltre, problemi dovuti alla non ricevibilità delle fatture n. 24-37/2008, poiché fanno riferimento a ulteriori lavori previsti in una perizia di variante non ancora disposta dalla Stazione Appaltante e per il fatto che la D.L. aveva posto dubbi sulla regolarità di alcuni operai presenti in cantiere.

Appaiono, in definitiva, fondate le contestazioni dell'esponente, in relazione alla mancata sospensione dei pagamenti all'appaltatore, in carenza delle fatture quietanzate del subappaltatore

Ciò, ovviamente, esula da valutazioni circa la legittimità delle richieste del Consorzio Rumolo relativamente all'entità dei lavori eseguiti.

Suscita perplessità, inoltre, l'importo attinente al 2° subappalto autorizzato di €750.000. Di fatto, quest'ultimo sembra sia stato ricavato quale mera differenza tra il subappalto principale di € 1.009.298,76 e il totale di €266.324,00 corrisposto dalla Priscoimpianti S.r.l. al Consorzio Rumolo per le lavorazioni contabilizzate nel 1° e 2° SAL. A tal proposito, dagli atti, non risultano riferimenti alle fatture già emesse relative ai SAL successivi, né tantomeno è presente un verbale di consistenza che attesti i lavori effettivamente già svolti nel precedente subappalto dal Consorzio Rumolo.

Si constata, infine, la rilevanza del subappalto nel caso in esame, resa possibile dal fatto di aver indicato nel bando di gara quale subappaltabile la cat. OG2, di importo quasi pari alla categoria prevalente OG11.

Anche se la giustizia amministrativa non ha sempre accolto la posizione espressa da questa Autorità con Determinazione n.25 del 20.12.2001, che ha ritenuto non subappaltabili le lavorazioni riconducibili a categorie generali, ove di importo superiore al 15% dell'appalto, si osserva come nel caso specifico l'aver consentito la subappaltabilità della categoria Generale OG2 abbia determinato un rilevante ricorso al subappalto che può aver influito negativamente sul regolare svolgimento dell'appalto.

Infine, dall'analisi dei movimenti contabili riferiti alle fatture emesse dal Consorzio Rumolo, si profila l'ipotesi di un importo lavori affidato in subappalto superiore a quello effettivamente autorizzato, ipotesi da valutare alla luce dell'entità dell'eventuale credito che sarà riconosciuto dal Tribunale Ordinario di Roma al subappaltatore.

In base a quanto sopra considerato,

**Il Consiglio**

- ritiene che sia il Responsabile del Procedimento che la Direzione Lavori non si siano attenuti a un rispetto scrupoloso di quanto dettato dall'art. 118, comma3, del d.lgs. 163/2006;
- ritiene come l'aver indicato, contrariamente alle indicazioni fornite dall'Autorità con delibera n. 25/2001, quale subappaltabili i lavori nella categoria OG2, di importo prossimo a quello della categoria prevalente, abbia prodotto effetti distorsivi che possono aver influito sul regolare svolgimento dell'appalto;
- rileva che, in relazione all'entità dell'eventuale credito che sarà riconosciuto dal Tribunale Ordinario di Roma al subappaltatore, sia da valutare che l'importo dei lavori subappaltato non superi quello effettivamente autorizzato;
- dispone l'invio a cura della Direzione Generale Vigilanza Lavori della presente deliberazione alla Stazione appaltante, affinché comunichi le proprie valutazioni ed eventuali provvedimenti adottati, nel termine di 30 giorni dal ricevimento;
- dispone, inoltre, l'invio a cura della Direzione Generale Vigilanza Lavori della presente deliberazione al Consorzio aggiudicatario e all'Esponente;
- incarica, infine, la Direzione Vigilanza Lavori di monitorare gli esiti del giudizio pendente presso il Tribunale di Roma.

**Il Consigliere Relatore:** Alfredo Meocci

**Il Presidente:** Giuseppe Brienza

Depositato presso la Segreteria del Consiglio il: 1 marzo 2011

Il Segretario: Maria Esposito

© Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture - Tutti i diritti riservati

via di Ripetta, 246 - 00186 Roma - c.f. 97163520584

Contact Center: 800896936