

Appalti pubblici

La responsabilità per danno erariale del direttore dei lavori nelle opere pubbliche

di Maurizio De Paolis - Presidente dell'Associazione Romana di Studi Giuridici

Nella realizzazione delle opere pubbliche il direttore dei lavori svolge un ruolo centrale assolvendo a molteplici funzioni di coordinamento, direzione e controllo che spesso richiedono, soprattutto per gli interventi più complessi, la presenza di collaboratori come il direttore operativo e l'ispettore di cantiere, con rilevanti responsabilità gestionali che talvolta possono sfociare nel giudizio davanti alla Corte dei conti per danno erariale.

Le funzioni del direttore dei lavori negli appalti pubblici: coordinamento, direzione e controllo

Per il coordinamento, la direzione ed il controllo tecnico-contabile dell'esecuzione dei contratti pubblici relativi a lavori, le stazioni appaltanti individuano, prima dell'avvio delle procedure per l'affidamento, su proposta del responsabile unico del procedimento (1), un direttore dei lavori che può essere coadiuvato, in relazione alla complessità dell'intervento, da uno o più direttori operativi e da ispettori di cantiere (2).

Il nuovo codice dei contratti pubblici stabilisce che il direttore dei lavori, con l'ufficio di direzione lavori, ove costituito, 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 (3).

Il direttore dei lavori 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 (4).

Il direttore dei lavori ha la specifica responsabilità per l'accettazione dei materiali, sulla base anche del controllo quantitativo e qualitativo degli accertamenti ufficiali delle caratteristiche meccaniche in aderenza alle disposizioni delle vigenti norme tecniche per le costruzioni (5).

Al direttore dei lavori fanno carico tutte le attività ed i compiti allo stesso espressamente demandati dal codice dei contratti pubblici nonché:

- a) 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;
- b) curare la costante verifica di validità del programma di manutenzione, dei manuali d'uso e dei manuali di manutenzione, modificandone e aggiornandone i contenuti a lavori ultimati;
- c) provvedere a segnalare al responsabile unico del procedimento, l'inosservanza, da parte dell'esecutore,

(1) S. Usai, "Responsabile del procedimento e RUP: un doppio modello di azione amministrativa", in *Urbanistica e appalti*, 2018, 2, 180.

(2) Art. 101, comma 2, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50. M. Baldi, "Il d.m. 7 marzo 2018, n. 49: la direzione lavori e la contabilità", in *Urbanistica e appalti*, 2018, 4, 444.

(3) Cass., Sez. II, 17 febbraio 2020, n. 3855: in tema di responsabilità conseguente a vizi o difformità dell'opera appaltata, il direttore dei lavori per conto del committente, essendo chiamato a svolgere la sua attività in situazioni involgenti l'impiego di peculiari competenze tecniche, deve utilizzare le proprie risorse intellettive ed operative per assicurare, relativamente all'opera in

corso di realizzazione, il risultato che il committente-proponente 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*. Tribunale civile di Massa 3 ottobre 2018, n. 685. G. Musolino, "Il direttore dei lavori nell'appalto pubblico e privato. Obblighi e responsabilità", in *Rivista trimestrale degli appalti*, 2015, 4, 449.

(4) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Sicilia, 17 maggio 2010, n. 1049.

(5) Tribunale di Milano 3 dicembre 2019, n. 11145; Cass., Sez. II, 14 marzo 2019, n. 7336.

delle disposizioni in tema di subappalto di cui all'art. 105, D.Lgs. n. 50/2016;

d) svolgere, qualora sia in possesso dei requisiti richiesti dalla normativa vigente sulla sicurezza, le funzioni di coordinatore per l'esecuzione dei lavori (6); nel caso in cui il direttore dei lavori non svolga tali funzioni le stazioni appaltanti prevedono la presenza di almeno un direttore operativo, in possesso dei requisiti previsti dalla normativa, a cui affidarle (7).

Criteria di riparto della giurisdizione nelle controversie per danno alla P.A.

È opportuno chiarire i criteri da seguire per ripartire la giurisdizione tra giudice contabile e giudice ordinario nelle controversie con oggetto i danni causati alla P.A. dal direttore dei lavori.

Il direttore dei lavori, nominato dall'amministrazione appaltante, considerate le funzioni che gli sono attribuite 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 (8).

Le Sezioni Unite della Corte di cassazione hanno ribadito che la controversia appartiene al giudice contabile tutte le volte in cui il professionista debba ritenersi inserito in modo continuativo, ancorché temporaneo, nell'apparato organizzativo della P.A., assumendo particolari vincoli ed obblighi funzionali ad assicurare il perseguimento delle esigenze generali e, cioè, tutte le volte in cui la relazione tra l'autore dell'illecito e l'ente pubblico danneggiato integri un rapporto di servizio in senso lato (9).

Altrettanto pacifica è da ritenersi la sindacabilità da parte della Corte dei conti della condotta del soggetto

che abbia svolto contemporaneamente le funzioni di progettista e di direttore dei lavori, allorché il danno venga prospettato quale conseguenza della complessiva attività svolta: in tali casi, infatti, la progettazione costituisce un elemento prodromico alla successiva attività di direzione dei lavori e non può ritenersi ammessa la scissione delle giurisdizioni (contabile e ordinaria) (10).

Al contrario, nelle controversie risarcitorie proposte dall'Amministrazione appaltante contro il professionista che abbia svolto l'incarico di progettista e di direttore dei lavori per l'esecuzione di un'opera pubblica, sussiste la giurisdizione del giudice ordinario quando, nella prospettazione della domanda, la parte ne abbia dedotto la responsabilità non nella qualità di direttore dei lavori, ma in quella di progettista per gli errori e le carenze progettuali allo stesso imputabili, stante la piena indipendenza e autonomia del giudizio di responsabilità amministrativa che, anche per gli stessi fatti, compete alla Procura generale della Corte dei conti per il danno erariale subito dalla stazione appaltante (11).

Casistica giurisprudenziale sulla responsabilità amministrativa del direttore dei lavori

Il direttore dei lavori presta un'opera professionale per conto del committente (P.A.) eseguendo un'obbligazione di mezzi e non di risultati, ma, in quanto chiamato a svolgere la propria attività in situazioni coinvolgenti l'impiego di particolari e peculiari competenze tecniche, deve utilizzare le proprie risorse intellettive ed operative per assicurare, relativamente all'opera in corso di realizzazione, il risultato che il committente si aspetta di conseguire. Pertanto, in sede di giudizio per danno all'erario, il suo comportamento deve essere valutato facendo riferimento non al normale concetto di diligenza, ma alla *diligentia quam in concreto* ovvero a quella utilizzata nel singolo caso concreto (12). Su questo punto la Corte dei conti risulta in perfetta sintonia con la Corte di Cassazione (13).

(6) M. Gallo, "Appalti pubblici, rafforzato il modello di sicurezza sul lavoro", in *Guida al lavoro*, 2017, 21, 16.

(7) Art. 101, comma 3, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

(8) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Toscana, 19 dicembre 2005, n. 792: è stato individuato un vero e proprio rapporto di servizio che si instaura tra il direttore dei lavori e l'amministrazione committente. Sulla costituzione del rapporto di servizio definito tale in senso lato si veda anche Corte dei conti, Sez. II appello, 7 aprile 2003, n. 143. Si vedano inoltre: Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Lombardia, 14 ottobre 2003, n. 1136; Corte dei conti, Sez. II appello, 7 febbraio 2002, n. 39; Corte dei conti, Sez. II appello, 21 dicembre 2001, n. 397; Corte dei conti, Sez. III appello, 10 aprile 2001, n. 79; Corte dei conti, Sez. II appello, 21 gennaio 2001, n. 397.

(9) Cass., SS.UU., 22 settembre 2014, n. 19891.

(10) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Friuli Venezia Giulia, 16 marzo 2017, n. 20; Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Lombardia, 31 gennaio 2008, n. 71: il giudice contabile ha riconosciuto la propria giurisdizione, quando il direttore dei lavori abbia svolto anche le funzioni di progettista dell'opera pubblica; in tal caso, viene censurata la condotta complessiva del soggetto, valutandosi se le inadempienze siano riconducibili ad entrambe le funzioni, e se i doveri di verifica del progetto, propri del direttore dei lavori, assorbano quelli del progettista.

(11) Cass., SS.UU., 9 febbraio 2011, n. 365.

(12) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Veneto, 13 febbraio 2009, n. 121.

(13) Cass., Sez. II, 17 febbraio 2020, n. 3855; Cass., Sez. II, 14 marzo 2019, n. 7336; Cass., Sez. II, 17 maggio 2018, n. 12116.

Alla luce del menzionato principio giurisprudenziale il direttore dei lavori ha, tra i suoi obblighi, quello di effettuare la preventiva ricognizione del luogo ove dovrà essere costruita l'opera pubblica; di conseguenza, se vi sia un'omissione da cui derivi la sospensione dei lavori e/o la difformità dell'opera dall'originario progetto, il direttore dei lavori sarà chiamato a rispondere del danno procurato all'amministrazione appaltante (14).

Nell'ipotesi di mancata realizzazione o, comunque, inutilizzabilità di un'opera pubblica, va affermata la concorrente responsabilità del direttore dei lavori e del responsabile unico del procedimento, in quanto gli stessi sono tenuti a garantire e a controllare la corretta realizzazione dell'opera e la messa a disposizione in favore della collettività. In tali fattispecie, la decorrenza del termine di prescrizione dev'essere individuata nel momento in cui la condotta viene scoperta in tutte le sue componenti, oggettive e soggettive (15).

Esaminando i precedenti giurisprudenziali della Corte dei conti emergono i seguenti e ulteriori casi di responsabilità del direttore dei lavori per danno erariale (16).

1) Nell'ipotesi in cui l'**opera pubblica non** sia stata più **realizzata per carenze progettuali** e non vi sia stata la verifica prima della consegna dei lavori onde

accertare la presenza di eventuali discrasie rispetto alle originarie previsioni progettuali (17).

2) Quando, pur a conoscenza di una progettazione del tutto carente, per avervi partecipato, abbia **omesso qualunque controllo sull'esecuzione a regola d'arte dell'immobile da costruire** (18).

3) Per i **danni sopportati dal proprietario di un fondo privato** nel corso dell'esecuzione di lavori pubblici (19).

4) Per la **realizzazione di opere** e per l'**uso di materiali difformi dal progetto**, omettendo di darne rilievo nella contabilità pubblica (20) o anche per l'**utilizzo di materiali scadenti** (21).

5) Per **scorretta contabilizzazione dei lavori eseguiti**, anche se la tenuta del libretto delle misure sia stato affidato ad altri collaboratori (22) o per la **contabilizzazione di lavori non eseguiti** (23).

6) Per l'esecuzione di un'opera pubblica inadeguata alla fine per il quale era stata progettata a causa di una **inadeguata attività di controllo e vigilanza** durante l'esecuzione dei lavori (24).

7) A seguito della **falsificazione della contabilità dei lavori** (25) ovvero per averla gestita in maniera confusa ed alterata (26) oppure in quanto imprecisa e intempestiva, configurandosi in tali condotte comportamenti contrari alle regole deontologiche elementari (27).

(14) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Molise, 13 luglio 2017, n. 39: nella fattispecie, le carenze progettuali dipendevano dall'assenza di adeguate indagini geologiche e geotecniche indispensabili per la predisposizione del progetto esecutivo; Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Veneto, 13 febbraio 2009, n. 121; Corte dei conti, Sez. II appello, 9 gennaio 2004, n. 2: l'omessa verifica della fattibilità del progetto in relazione allo stato dei luoghi comporta la responsabilità amministrativa a carico del direttore dei lavori.

(15) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Calabria, 20 dicembre 2017, n. 372.

(16) G. Musolino, "Appalto pubblico. La progettazione e la direzione dei lavori alla luce della giurisprudenza della Corte dei conti", in *Rivista trimestrale degli appalti*, 2013, 1, 5.

(17) Corte dei conti, Sez. III appello, 3 settembre 2007, n. 231; Corte dei conti, Sez. giurisdizionale Regione Basilicata, 12 maggio 2005, n. 105; Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Basilicata, 12 novembre 2004, n. 270: nel caso di specie il direttore dei lavori aveva provveduto alla consegna dei lavori senza eliminare preventivamente le gravi carenze progettuali.

(18) Corte dei conti, Sez. II appello, 20 giugno 2007, n. 209; Corte dei conti, Sez. giurisdizionale d'appello per la Regione Sicilia, 20 gennaio 2004, n. 4.

(19) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Lazio, 24 maggio 2007, n. 778: nel caso in esame si trattava di opere per il drenaggio e il riassetto idrogeologico di un'area che avevano procurato danni consistenti nella manomissione e nella distruzione della proprietà agricola nelle sue componenti essenziali.

(20) Corte dei conti, Sez. II appello, 12 gennaio 2006, n. 18; Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Marche, 7 settembre 2005, n. 588; Corte dei conti, Sez. II appello, 17 marzo 2004, n. 86;

Corte dei conti, Sez. giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, 21 novembre 2003, n. 2529.

(21) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Lombardia, 19 febbraio 2020, n. 37; Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Lazio, 14 ottobre 2019, n. 518.

(22) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Puglia, 7 ottobre 2005, n. 788.

(23) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Veneto, 5 agosto 1998, n. 612.

(24) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Emilia Romagna, 12 maggio 2005, n. 661: nella specie, si trattava di un'opera fluviale per controllare il flusso delle acque. Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Molise, 27 ottobre 2004, n. 134: i giudici contabili hanno ravvisato la sussistenza della responsabilità amministrativa per negligenza e grossolana imperizia dimostrata dal direttore dei lavori durante lo svolgimento dei controlli riguardanti la quantità dei materiali impiegati nella costruzione di un'opera pubblica risultati in entità superiore rispetto a quelli effettivamente impiegati dalla ditta costruttrice.

(25) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Molise, 19 dicembre 2017, n. 78; Corte dei conti, Sez. I appello, 13 marzo 2008, n. 137; Corte dei conti, Sez. II appello, 26 gennaio 2004, n. 27; Corte dei conti, Sez. II appello, 7 novembre 2002, n. 338.

(26) Corte dei conti, Sez. II appello, 7 novembre 2002, n. 338: i giudici contabili hanno ravvisato un danno da disservizio nella gestione caotica della contabilità, ascrivibile al direttore dei lavori, che si è aggiunto al danno erariale derivante dalla irregolare esecuzione dei lavori.

(27) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale Regione Sardegna, 26 giugno 2002, n. 661.

8) Per lavori eseguiti e contabilizzati in **assenza** di una regolare **variante preventivamente autorizzata** (28).

9) Per la **sospensione dei lavori senza la preventiva autorizzazione** dell'ingegnere capo e al di fuori delle ipotesi previste dalla vigente normativa (29).

10) Per l'**omessa chiusura della contabilità** con conseguente ritardo nel pagamento di quanto dovuto come saldo alla ditta appaltatrice (30) ovvero per **non aver redatto e mostrato il registro di contabilità all'impresa** (31).

11) Per l'**omessa denuncia di gravi ritardi nella esecuzione dei lavori** imputabili all'appaltatore (32).

12) Per l'**illegittimo pagamento per stati di avanzamento** di un'opera pubblica (33).

13) Per la realizzazione, tenuta celata alla stazione appaltante, di **alloggi destinati ad uso privato** (34).

14) Per **assenza di una vigilanza attiva su tutte le fasi esecutive dell'opera pubblica**, in nome e per conto dell'amministrazione committente anche in presenza del direttore del cantiere nominato dall'appaltatore (35).

15) Per l'**utilizzo eccessiva di perizie suppletive di variante** tale da sconvolgere completamente i contenuti economici del contratto di appalto (36).

16) Per il **ritardo nell'attivazione del procedimento di acquisizione del nulla-osta ambientale** con la conseguente posticipazione della fruizione dell'opera pubblica già costruita da parte di una comunità locale (37).

17) A seguito della costruzione di **opere pubbliche in assenza di concessione edilizia** e in palese **violazione delle distanze legali** (38).

18) Per **carente autonomia decisoria nella fase esecutiva dei lavori** sfociata nell'adozione di superficiali soluzioni operative (39).

19) Per **rilevanti scostamenti dalle previsioni progettuali** (40).

Casistica giurisprudenziale sulla assenza di responsabilità amministrativa del direttore dei lavori

Si deve escludere il danno erariale a carico del direttore dei lavori nelle seguenti ipotesi:

a) se abbia tempestivamente informato l'amministrazione delle gravi carenze della ditta appaltatrice (41);

b) quando abbia posto in esecuzione un progetto difforme da quello originario, ma coerente con una perizia di variante formalmente approvata dai competenti organi nel rispetto dei principi generali di legittimità e di congruità tecnica (42);

c) se l'aumento dei costi dell'opera pubblica sia stato generato dall'attivazione del meccanismo della revisione dei prezzi in presenza di errori progettuali (43);

d) se i ritardi siano conseguenti a varianti richieste dalla stazione appaltante ovvero rese necessarie da errori di quest'ultima nell'identificazione delle caratteristiche dell'opera pubblica (44);

e) quando la ritardata approvazione del collaudo e la conseguente condanna della P.A. a corrispondere, in aggiunta alla sorte capitale, gli interessi legali, la rivalutazione monetaria e a rifondere le spese legali, dipenda da una tardiva redazione del conto finale (45);

(28) Corte dei conti, Sez. II appello, 9 gennaio 2004, n. 1; Corte dei conti, Sez. II appello, 21 gennaio 2003, 13. G. Musolino, "Le varianti in corso d'opera nel contratto di appalto di lavori pubblici", in *Rivista trimestrale degli appalti*, 2009, 3, 499.

(29) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Campania, 16 luglio 2003, n. 987; Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Marche, 7 marzo 2002, n. 258: nel caso esaminato dal giudice contabile la sospensione dei lavori era stata motivata con una presunta impossibilità di approvvigionamento dei materiali a causa della chiusura estiva dei magazzini dei fornitori, ostacolo di fatto inesistente e comunque superabile attraverso una tempestiva programmazione degli acquisti.

(30) Corte dei conti, Sez. II appello, 31 marzo 2003, n. 139.

(31) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Sardegna, 17 maggio 2002, n. 545.

(32) Corte dei conti, Sez. II appello, 26 giugno 2002, n. 210.

(33) Corte dei conti, Sez. II appello, 5 giugno 2002, n. 180. G. Fischione, "Dottrina e note a sentenza. Sulla certificazione del credito correlato alla emanazione di uno stato di avanzamento dei lavori e sulla accettazione preventiva della cessione del credito", in *Archivio giuridico delle opere pubbliche*, 2012, 1, 885.

(34) Corte dei conti, Sez. I appello, 11 febbraio 2002, n. 44.

(35) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Trentino Alto Adige, 17 settembre 2009, n. 47: il direttore dei lavori deve seguire continuamente i lavori in tutte le fasi del loro svolgimento; Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Toscana, 2 luglio

2009, n. 415: il direttore dei lavori è tenuto ad esercitare un particolare e penetrante controllo sull'andamento dei lavori e sulle tipologie dei materiali da utilizzare; Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Lombardia, 17 marzo 2009, n. 156. il direttore dei lavori sovrintende alla costruzione delle opere pubbliche; Corte dei conti, Sez. giurisdizionale d'appello per la Regione Sicilia, 21 novembre 2003, n. 2529.

(36) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Lombardia, 1° febbraio 2010, n. 18; Corte dei conti, Sez. II appello, 21 dicembre 2001, n. 397.

(37) Corte dei conti, Sez. II appello, 30 luglio 2001, n. 258.

(38) Corte dei conti, Sez. II appello, 9 febbraio 2001, n. 63.

(39) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Toscana, 4 marzo 2009, n. 167.

(40) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Sicilia, 29 luglio 2008, n. 2122.

(41) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Lombardia, 31 gennaio 2008, n. 71.

(42) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Umbria, 13 giugno 2005, n. 247.

(43) Corte dei conti, Sez. II appello, 26 giugno 2002, n. 210.

(44) Corte dei conti, Sez. III appello, 4 febbraio 2002, n. 24.

(45) Corte dei conti, Sez. III appello, 19 dicembre 2002, n. 329. *Contra* Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Puglia, 19 ottobre 2001, n. 1025.

f) nell'individuazione dei così detti "extra costi" all'interno della contabilità gestita nell'interesse dell'amministrazione pubblica (46);

g) qualora non sia in possesso della necessaria professionalità e della specifica competenza richiesta dalla circostanza (47).

I collaboratori del direttore dei lavori: il direttore operativo

Gli assistenti con funzioni di direttori operativi collaborano con il direttore dei lavori nel verificare che le lavorazioni di singole parti dei lavori da realizzare siano eseguite regolarmente e nell'osservanza delle clausole contrattuali. Essi rispondono della loro attività direttamente al direttore dei lavori.

Ai direttori operativi possono essere affidati dal direttore dei lavori, fra gli altri, i seguenti compiti (48):

a) verificare che l'esecutore svolga tutte le pratiche di legge relative alla denuncia dei calcoli delle strutture;

b) programmare e coordinare le attività dell'ispettore dei lavori;

c) curare l'aggiornamento del cronoprogramma generale e particolareggiato dei lavori e segnalare tempestivamente al direttore dei lavori le eventuali difformità rispetto alle previsioni contrattuali proponendo i necessari interventi correttivi;

d) assistere il direttore dei lavori nell'identificare gli interventi necessari ad eliminare difetti progettuali o esecutivi;

e) individuare ed analizzare le cause che influiscono negativamente sulla qualità dei lavori proponendo al direttore dei lavori le adeguate azioni correttive;

f) assistere i collaudatori nell'espletamento delle operazioni di collaudo;

g) esaminare e approvare il programma delle prove di collaudo e messa in servizio degli impianti;

h) direzione di lavorazioni specialistiche.

Spetta alla giurisdizione del giudice ordinario, e non a quella della Corte dei conti, la controversia avente ad oggetto l'azione di rivalsa esercitata dal Comune, chiamato a rispondere dei danni cagionati ad un privato dalle opere appaltate dall'ente locale, nei confronti del professionista che abbia svolto l'incarico di progettista e poi di collaboratore alla direzione dei lavori (quale direttore operativo, componente dell'ufficio di direzione dei lavori), non essendo

configurabile nella relazione tra l'autore dell'illecito e l'ente pubblico danneggiato un rapporto di servizio, neppure in senso lato (49).

I collaboratori del direttore dei lavori: l'ispettore di cantiere

Gli assistenti con funzioni di ispettori di cantiere collaborano con il direttore dei lavori nella sorveglianza dei lavori in conformità delle prescrizioni stabilite nel capitolato speciale di appalto. La posizione di ispettore è ricoperta da una sola persona che esercita la sua attività in un turno di lavoro.

Essi sono presenti a tempo pieno durante il periodo di svolgimento di lavori che richiedono controllo quotidiano, nonché durante le fasi di collaudo e delle eventuali manutenzioni.

Essi rispondono della loro attività direttamente al direttore dei lavori.

Agli ispettori possono essere affidati fra gli altri i seguenti compiti (50):

a) la verifica dei documenti di accompagnamento delle forniture di materiali per assicurare che siano conformi alle prescrizioni ed approvati dalle strutture di controllo di qualità del fornitore;

b) la verifica, prima della messa in opera, che i materiali, le apparecchiature e gli impianti abbiano superato le fasi di collaudo prescritte dal controllo di qualità o dalle normative vigenti o dalle prescrizioni contrattuali in base alle quali sono stati costruiti;

c) il controllo sulla attività dei subappaltatori;

d) il controllo sulla regolare esecuzione dei lavori con riguardo ai disegni ed alle specifiche tecniche contrattuali;

e) l'assistenza alle prove di laboratorio;

f) l'assistenza ai collaudi dei lavori ed alle prove di messa in esercizio ed accettazione degli impianti;

g) la predisposizione degli atti contabili e l'esecuzione delle misurazioni quando siano stati incaricati dal direttore dei lavori;

h) l'assistenza al coordinatore per l'esecuzione.

Qualora nel bando o nel disciplinare di gara non sia fatta espressa previsione non sussiste alcuna necessità di prevedere la presenza di un ispettore di cantiere. L'art. 101, comma 2, D.Lgs. n. 50/2016, infatti, prevede soltanto come facoltativo l'affiancamento al direttore dei lavori di ispettori di cantiere oltre che di direttori operativi (51).

(46) Corte dei conti, Sez. II appello, 24 settembre 2001, n. 316: la gestione degli extra costi non costituisce un danno all'erario se non vi siano specifiche violazioni dei doveri inerenti alla posizione di direttore dei lavori.

(47) Corte dei conti, Sez. giurisdizionale, Regione Trentino Alto Adige, 15 settembre 2008, n. 43.

(48) Art. 101, comma 4, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

(49) Cass., SS.UU., 26 agosto 2019, n. 21691.

(50) Art. 101, comma 5, D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50.

(51) Consiglio di Stato, Sez. V, 10 aprile 2018, n. 2167.