



A tutti gli Associati
Loro sedi

Roma 26.07.2017
Prot. 069/17

Circolare: Responsabilità per vizi dei materiali e dei lavori

La filiera delle responsabilità che si innescano durante l'esecuzione di un'opera di lunga durata pubblica o privata, di edilizia in generale e/o di asfaltature in particolare, è lunga e coinvolge più di un soggetto. Ci sono le responsabilità del Committente, del R.U.P. (Responsabile Unico del Procedimento), del Progettista sia esso interno alla Pubblica Amministrazione o esterno, del Direttore dei Lavori e, nel caso del Collaudatore, e dell'Impresa Esecutrice.

E' noto che l'impresa esecutrice è responsabile per 10 anni dei vizi occulti che possono manifestarsi in un'opera ed è tenuta a sistemarli o a risarcire il danno. Ma la domanda precisa è: ***può l'impresa che esegue un'opera, in conformità al Capitolato Speciale d'Appalto, dichiararsi estranea a qualsiasi responsabilità perché ha seguito correttamente le indicazioni del Capitolato e utilizzato i materiali prescritti?***

La risposta è **NO!** Lo definisce l'art. 1669 del Codice Civile (riportato in calce alla presente) e la giurisprudenza che in questi anni si è formata sull'argomento.

Intervengono poi gli artt. 1658 - 1663 del Codice che rilevano un duplice profilo: se il materiale è fornito dal Committente o se il materiale è fornito dall'Impresa.

Nel primo caso l'Impresa esecutrice (appaltatore) ha il diritto/dovere di controllare che tutto sia in regola riguardo il genere, la quantità e la qualità. L'Appaltatore infatti è tenuto ad avvisare il Committente se i materiali da lui forniti non siano tali da assicurare la buona riuscita del lavoro e deve astenersi dall'esecuzione, restando esonerato dalle responsabilità, soltanto nel caso in cui il



Committente, debitamente avvertito, insista per pretendere l'esecuzione del contratto. L'Appaltatore deve perciò scrivere le sue riserve e pretendere dal Committente una dichiarazione scritta a proseguire, nonostante la riserva. In assenza di tale avviso scritto, non è possibile che l'Impresa esecutrice eluda le responsabilità per vizi dell'opera, adducendo che i materiali forniti erano difettosi.

Nel secondo caso, se i materiali sono forniti dall'Impresa, è ovvio che ogni responsabilità ricade su di essa, avendo il dovere di impiegare materiali tali da assicurare che l'opera stessa sia immune da vizi.

A titolo esemplificativo citiamo il caso di un lavoro di semplice fresatura del manto d'asfalto, di 3-4 cm, con successiva riasfaltatura di pari spessore su una strada di notevole traffico.

Se, nonostante la fresatura e la rimozione dello strato ammalorato, restano in evidenza fessure profonde sottostanti o sfondamenti, l'intervento non potrà dirsi efficace. Di conseguenza, la nuova pavimentazione avrà una durata di vita breve e assai inferiore a quella di progetto, non essendo stata rimossa la causa primaria che innesca la rottura.

In questo caso, l'esecuzione dell'opera **senza riserve scritte** è rischiosissima per l'impresa esecutrice, per le motivazioni sopra descritte.

Il **Direttore dei Lavori** è invece una figura che può intervenire in duplice veste; quale ausiliario del Committente o quale ausiliario dell'Appaltatore. In questo secondo caso però è più un Direttore di Cantiere che dà istruzioni durante l'esecuzione dell'opera e ne verifica i progressi.

Come ausiliario del Committente invece assume la figura giuridica di Rappresentante del Committente e come tale è obbligato al controllo e alla sorveglianza accertandosi che i suoi ordini siano fedelmente eseguiti, rispondendo personalmente di danni dovuti dall'infedele e imperfetta esecuzione degli ordini. Nel caso in cui il Direttore Lavori impartisca istruzioni tecnicamente errate, l'Appaltatore, essendo a sua volta un "tecnico dell'arte" ha il diritto /dovere di rifiutarsi facendo presente i pericoli e le irregolarità.



L'Appaltatore ha sempre il dovere di segnalare formalmente alla Direzione Lavori tutti gli inconvenienti e complicazioni che possono insorgere durante l'esecuzione dei lavori. Se non lo fa ne è responsabile! Tale obbligo sussiste sempre anche nel caso di difetti nel progetto fornito dal committente o nelle istruzioni impartite dal Direttore Lavori.

Alle succitate responsabilità civili e pecuniarie se ne possono aggiungere anche di penali se, opere mal progettate, mal eseguite e mal mantenute, dovessero essere causa di fatti penalmente rilevanti (incidenti con danni/morte delle persone)

Il Direttore

Stefano Ravaoli

Codice Civile

Art. 1669 Rovina e difetti di cose e immobili

Quando si tratta di edifici o di altre cose immobili destinate per loro natura a lunga durata, se, nel corso di dieci anni dal compimento, l'opera, per vizio del suolo o per difetto della costruzione, rovina in tutto o in parte, ovvero presenta evidente pericolo di rovina o gravi difetti, l'appaltatore è responsabile nei confronti del committente e dei suoi aventi causa, purché sia fatta la denuncia entro un anno dalla scoperta. Il diritto del committente si prescrive in un anno dalla denuncia.

Art.1658 Fornitura della materia

La materia necessaria a compiere l'opera deve essere fornita dall'appaltatore, se non è diversamente stabilito dalla convenzione o dagli usi.

Art.1663 Denuncia dei difetti della materia

L'appaltatore è tenuto a dare pronto avviso al committente dei difetti della materia da questo fornita, se si scoprono nel corso dell'opera e possono comprometterne la regolare esecuzione.

R.D. 16 marzo 1942, n. 262. [CODICE CIVILE]
(Gazz. Uff. n. 79 del 4 aprile 1942, Edizione Straordinaria)

LIBRO QUARTO
TITOLO III
Capo VII
Art. 1669

Rovina e difetti di cose immobili.

Quando si tratta di edifici o di altre cose immobili destinate per la loro natura a lunga durata, se, nel corso di dieci anni dal compimento, l'opera, per vizio del suolo o per difetto della costruzione, rovina in tutto o in parte, ovvero presenta evidente pericolo di rovina o gravi difetti, l'appaltatore è responsabile nei confronti del committente e dei suoi aventi causa, purché sia fatta la denuncia entro un anno dalla scoperta.

Il diritto del committente si prescrive in un anno dalla denuncia.

STUDIO LEGALE
BONAMICI – CACCIATORI – SORIO – UBINI
Via Tezone n° 3 - Telefono 045-8000349 - Fax 045-8011099
37122 – VERONA

Avv. Alessandro Bonamici
Avv. Claudio Bonamici
Avv. Francesco Cacciatori
Avv. Carlo Sorio
Avv. Fabio Ubini

Verona, 12 settembre 2017

Egregio Signore
Danilo Valerio
via e-mail: valerio.d@index-spa.it

Oggetto: osservazioni in punto di responsabilità per custodia, posa e manutenzione del manto stradale

Egregio Signor Valerio,
facciamo seguito alla Sua richiesta di fornire sintetiche osservazioni in materia di responsabilità degli enti territoriali e di società affidatarie per custodia, posa e manutenzione del manto stradale.

Responsabilità civile:

- ai sensi dell'art. 1669 c.c., disposizione applicabile alla fattispecie in esame, l'appaltatore (impresa esecutrice) è responsabile nei confronti del committente per vizi o difetti di costruzione entro dieci anni dalla realizzazione dell'opera. Ne consegue che l'opera di posa ed eventuale manutenzione del manto stradale deve garantire l'immunità da vizi per un periodo di almeno dieci anni dalla realizzazione dei lavori;
- ai sensi dell'art. 2051 cod. civ. "*ciascuno è responsabile del danno cagionato dalle cose che ha in custodia*": ne deriva che la Pubblica Amministrazione (Enti territoriali o Società affidatarie) è responsabile dei danni causati agli utenti della strada per omessa colposa manutenzione del manto stradale (si pensi a decessi od a lesioni causati da sinistri stradali). La giurisprudenza di legittimità è unanime nello stabilire che, in caso di sinistro cagionato da una non corretta manutenzione del manto stradale da parte dell'ente preposto alla tutela, la responsabilità grava sulla Pubblica Amministrazione, ai sensi dell'art. 2051 cod. civ., per violazione dell'obbligo di custodia delle strade demaniali (cfr. *ex pluris*, Cass. civ. sez. III, 22 aprile 2010, n. 9546).

Responsabilità erariale:

- si ricorda che il dipendente pubblico è responsabile nei confronti della Pubblica Amministrazione per le condotte, dolose o gravemente colpose (ad es. in caso di mancata adozione delle prescrizioni necessarie), nell'utilizzo del denaro pubblico. Da ciò deriva che in caso di lavori di manutenzione stradale che non rispettino il requisito della immunità da vizi decennale, di cui al sopra citato art. 1669 c.c., l'amministratore od il dirigente pubblico che abbia autorizzato i lavori e che non abbia richiesto all'appaltatrice il ripristino, ovvero il rifacimento dell'opera male

eseguita, dovrà rispondere per *mala gestio* del denaro pubblico, soprattutto ove si rendesse necessario un ulteriore intervento di manutenzione del manto stradale entro i dieci anni dall'esecuzione dei precedenti lavori di manutenzione, con evidente danno patrimoniale a carico dell'ente pubblico costretto a disporre nuovi lavori. Ne deriva che il dipendente pubblico potrà essere chiamato a rispondere personalmente del danno patrimoniale causato alla Pubblica Amministrazione che ne chiede il risarcimento;

- mentre il progettista soggiace alla responsabilità civile, la responsabilità erariale coinvolge anche il "collaudatore" e il direttore dei lavori (se nominato dalla p.a.), organi tecnici e straordinari della Pubblica Amministrazione, soggetti alla responsabilità patrimoniale ed alla giurisdizione della Corte dei Conti (cfr. Corte dei Conti Toscana, sent. 19 dicembre 2005, n. 792; Corte dei Conti Lombardia, 20 gennaio 2000, n. 81; Cass. civ. Sez. Un., 25 gennaio 2006, n. 1377)

Responsabilità penale:

- la Circolare n. 300/A/2251/16/124/68 del 25 marzo 2016 emanata dal Ministero dell'Interno, al paragrafo 1.1. (pag. 4), stabilisce che il reato di omicidio stradale non aggravato (art. 589 bis comma 1 c.p.) ricorre *"in tutti i casi di omicidio consumato sulle strade, come definite dall'art. 2 comma 1 C.d.s., anche se il responsabile non è il conducente di veicolo. Infatti, le norme sul Codice della strada disciplinano anche comportamenti posti a tutela della sicurezza stradale relativi alla manutenzione ed alla costruzione delle strade e dei veicoli"*. Ne deriva che gli enti custodi delle strade (Stato, Regioni, Province e Comuni, nonché società affidatarie delle strade, come ANAS) hanno l'obbligo di curare al meglio la manutenzione delle strade stesse, poiché i legali rappresentanti *pro tempore* ed i dirigenti responsabili possono essere imputati per il delitto di omicidio stradale ai sensi dell'art. 589 comma 1 bis cod. pen., gravando su di loro un obbligo giuridico di impedire l'evento ai sensi dell'art. 40 comma 2 cod. pen. (cd. obbligo di garanzia);
- recentemente, anche la Suprema Corte di Cassazione ha affermato la responsabilità penale dei legali rappresentanti *pro tempore*, dei vertici degli enti ed anche dell'impresa esecutrice dei lavori (c.d. appaltatrice) con riferimento al delitto di omicidio stradale (art. 589 comma 1 bis cod. pen.) per omessa o non corretta manutenzione delle strade stesse: *"la posizione di garanzia derivante dalla proprietà della strada e dalla destinazione di essa al pubblico uso comporta, infatti, il dovere per l'Ente di far sì che quell'uso si svolga senza pericolo per gli utenti. Posizione di garanzia, dunque, a tutela della collettività, direttamente derivante dalle norme del codice della strada (art. 14), così come quella, parallela, a carico dell'appaltatore, anch'essa riconducibile al codice della strada (art. 21) e pertanto a tutela proprio dell'incolumità dei terzi utenti della strada che possano subire le conseguenze di una situazione di pericolo non debitamente gestita"* (cfr. Cass. pen. Sez. IV, del 20/12/2012, n. 11453, in termini Cass. pen. Sez. IV, 3 maggio 2012 n. 23152).

Riteniamo dunque che la responsabilità degli amministratori, dirigenti pubblici e imprese appaltatrici, con riferimento ad ipotesi di non corretta esecuzione delle opere di posa e/o manutenzione del manto stradale, sia estremamente gravosa potendo essere foriera di responsabilità sotto i molteplici profili sopra evidenziati.

Nel rimanere a disposizione per qualsiasi chiarimento, siamo a porgere i nostri più cordiali saluti.

Avv. Alessandro Bonamici

Avv. Carlo Sorio





DURATE TEORICHE DEI RISANAMENTI PROFONDI						
	RPA			RPB		
TGM	80000	50000	30000	30000	22000	10000
anni	15	20	35	15	20	35

DURATE TEORICHE DEI RISANAMENTI SUPERFICIALI						
	RSA			RSB		
TGM	9000	5500	4000	3500	2000	1500
anni	3	5	7	3	5	7

I risanamenti profondi sono calcolati per una durata teorica di 20 anni, mentre le durate teoriche dei risanamenti superficiali sono calcolate per 5 anni.

Naturalmente se si adottassero soluzioni come quelle indicate, per traffici minori o maggiori, la durata teorica corrispondente varierà come ipotizzato in tabella.

Nel caso si operi con semplici ricoperture di 5 cm (per carenze di budget) occorre tenere presente che le durate sarebbero di molto inferiori, come riportato nella tabella che segue.

DURATE TEORICHE DEI RISANAMENTI CON COPERTURA 5 CM			
TGM	6000	3000	2000
anni	1	2	3

Si evince quindi che spesso è preferibile operare con soluzioni di maggior durata, rispetto a quelle dettate dalle carenze budgetarie, infatti, interventi di durata troppo bassa darebbero luogo a tratti stradali sempre in cattive condizioni, per eliminare le quali, si dovrebbero ripetere più volte gli interventi minimi di cui si parla.

E' preferibile quindi operare con soluzioni più durature riducendo eventualmente i tratti su cui si interviene e trattando gli altri con le riparazioni superficiali di soccorso.

IL RESTO DEL CARLINO (Ravenna)
16 settembre 2017

EMERGENZA CONTINUA

IL QUOTIDIANO
E RIVISTA DEL CARLINO
LA NATIONALE **QV**



**Un caso
dietro l'altro**

Si moltiplicano i casi di
funzionari pubblici
indagati per la scarsa
manutenzione stradale



«È morto per colpa delle buche» Nei guai chi doveva coprirle

Ravenna, quattro ferrovieri sono stati indagati per omicidio colposo