

## **Capitolo 5.**

# **LA CONSEGNA DEI LAVORI**

*5.1- L'inizio dei lavori a seguito della loro consegna all'appaltatore. 5.2- Il caso della non avvenuta consegna nei termini per colpa dell'appaltatore. Facoltà dell'amministrazione di risolvere il contratto. 5.3- Il caso della non avvenuta consegna nei termini per colpa dell'amministrazione. La facoltà di recesso dell'appaltatore. 5.4- La consegna dei lavori in via d'urgenza. 5.5- La consegna dei lavori frazionata. 5.6- Compiti del responsabile del procedimento.*

### **5.1 L'INIZIO DEI LAVORI A SEGUITO DELLA LORO CONSEGNA ALL'APPALTATORE.**

L'esecuzione del contratto ha inizio con la "consegna dei lavori"; con essa l'ente committente immette l'appaltatore nel possesso delle aree o dei beni immobili sui quali devono essere eseguiti gli interventi appaltati. A seguito dell'immissione nel possesso dell'area, l'appaltatore, sotto la sorveglianza del direttore dei lavori, esegue il tracciamento dei lavori, e cioè l'individuazione dei siti interessati sulla base dei disegni di progetto, apponendovi picchetti, capisaldi, sagome, termini, ecc. idonei a delimitarne forme e dimensioni (art. 129, co. 3 e 5, reg.).

La competenza a disporre la consegna dei lavori appartiene al responsabile del procedimento, il quale deve autorizzare il direttore dei lavori a provvedervi (art. 129, co. 1, reg.).

Il termine stabilito per la consegna è per le amministrazioni statali di 45 giorni dalla registrazione alla Corte dei Conti del decreto di approvazione del contratto o, quando questa non sia richiesta, di 45 giorni dall'approvazione del contratto da parte dell'organo competente. Per gli altri enti appaltanti la consegna deve invece aver luogo entro 45 giorni dalla data della stipula del contratto (art. 129, co. 2, reg.).

Della consegna dei lavori deve essere redatto, a cura del direttore dei lavori, apposito verbale in contraddittorio con l'appaltatore, al quale il primo deve comunicare con ragionevole anticipo giorno, ora e luogo in cui saranno effettuate le relative operazioni (art. 129, co. 3 e 5, reg.); esso deve contenere l'indicazione delle operazioni eseguite, quali l'immissione dell'appaltatore nel possesso delle aree, i tracciamenti, i collocamenti di picchetti, sagome e capisaldi, l'indicazione di eventuali cave, locali o mezzi d'opera messi a disposizione dall'amministrazione per l'esecuzione dei lavori.

In sede di consegna dei lavori, inoltre, deve essere fornito all'appaltatore ogni ulteriore elaborato tecnico (disegni, piani quotati, ecc.) che ad integrazione del progetto si rendesse necessario ai fini dell'esecuzione dell'opera.

Dalla data della consegna inizia a decorrere il termine contrattualmente stabilito per

l'ultimazione dei lavori (art. 129, co. 6, reg.).

Le operazioni di consegna devono essere effettuate continuativamente ed esaurirsi nello stesso giorno in cui sono state iniziate. Può però accadere che, per l'estensione delle aree, non sia possibile completare la consegna in un unico contesto ed occorra procedervi a più riprese.

In tal caso (definibile *consegna continuata*), pur avvenendo le diverse operazioni in giorni diversi e in più luoghi, di esse deve essere dato atto in un unico verbale contenente la specifica indicazione delle singole operazioni svolte e relative date (art. 130, co. 2, reg.).

È evidente che nel caso stesso il termine di ultimazione decorre dalla data del completamento delle operazioni di consegna, conformemente al principio secondo cui il termine può iniziare a decorrere dalla piena disponibilità delle aree.

Il completamento delle operazioni di consegna deve avvenire entro il termine generale stabilito per la consegna dei lavori (45 giorni dal contratto o dall'approvazione di esso o dalla registrazione presso la Corte dei Conti); ove ciò non avvenga si determina l'ipotesi di *mancata consegna per colpa dell'amministrazione* (salve ovviamente cause di forza maggiore) con le conseguenze di cui all'art. 129, co. 8, reg. (possibilità di recesso per l'appaltatore), di cui si tratterà al paragrafo 3.

Il verbale deve contenere la dichiarazione che l'area è libera da persone e cose, e che la situazione della stessa è tale da non impedire l'avvio e la prosecuzione dei lavori. Poiché il verbale deve essere sottoscritto sia dal direttore dei lavori che dall'appaltatore, la predetta dichiarazione di eseguibilità dei lavori va attribuita anche a quest'ultimo.

Ove l'appaltatore – in difformità dall'avviso del direttore dei lavori – non ritenga sussistere tutti i presupposti per la piena eseguibilità dei lavori, ha titolo per rifiutare *in toto* la consegna dei lavori se l'impedimento precluda in tutto o in parte significativa l'esecuzione, ovvero può inserire nel verbale sua specifica dichiarazione circa gli impedimenti ravvisati nel caso in cui questi, pur consentendo l'avvio dei lavori, ne limitino in qualche modo la piena esecuzione.

Nel primo caso, il legittimo rifiuto di ricevere la consegna dei lavori comporta le stesse conseguenze di cui in seguito si dirà a proposito della ritardata consegna dei lavori per colpa dell'amministrazione (possibilità di recesso per l'appaltatore); nel secondo caso, la consegna dei lavori ha piena efficacia, ma l'appaltatore ha diritto ad un termine suppletivo per l'esecuzione dell'opera corrispondente al ritardo prodotto dall'impedimento, nonché al risarcimento dei danni da ridotta produzione (non c'è dubbio infatti che, a parità di corrispettivo, costituisce un danno, per es., tenere impegnato un macchinario o un operaio o pagare premi assicurativi per un tempo maggiore di quello contrattualmente stabilito). Il diritto al ristoro dei danni derivanti dalla difformità tra lo stato dei luoghi ed il progetto è subordinato, a pena di decadenza, ad iscrizione nel verbale di consegna dei lavori di apposita domanda (in gergo, riserva) dell'appaltatore, da formulare nei termini e con le modalità stabilite, relativamente alla disciplina generale sulle riserve, dall'art. 165 reg. In base a questa norma la riserva deve indicare le spe-

cifiche ragioni della domanda (*causa petendi*), nonché le precise cifre di compenso (*petitum*) cui l'appaltatore ritiene di avere diritto. Se la quantificazione del danno non è al momento possibile, l'appaltatore eviterà la decadenza indicando nella riserva apposta nel verbale di consegna soltanto le ragioni della sua domanda, sempre che successivamente provveda a quantificare il maggiore onere subito, di cui chiede il ristoro, nel registro di contabilità non appena la determinazione del danno risulti oggettivamente possibile sulla base di criteri di media diligenza.

Compito specifico del direttore dei lavori è di verificare, in sede di consegna dei lavori, la conformità, tra lo stato effettivo dei luoghi ed il progetto: qualora ritenga sussistere detta conformità procede alla consegna dei lavori inserendo nel verbale la dichiarazione di eseguibilità di cui si è detto al precedente paragrafo (art. 131, co. 1, reg.). Se invece riscontri differenze, non deve procedere alla consegna, ma deve riferirne al responsabile del procedimento, indicandogli le cause e l'importanza delle differenze stesse e proponendo i provvedimenti da adottare (art. 131, co. 2, reg.). Chiaramente, le difformità riscontrate debbono essere tali da precludere in modo significativo l'avvio o la successiva prosecuzione dei lavori; sicché una riscontrata difformità tale da impedire solo marginalmente l'esecuzione dei lavori non costituisce valida ragione per sospendere la consegna.

### **5.2 IL CASO DELLA NON AVVENUTA CONSEGNA NEI TERMINI PER COLPA DELL'APPALTATORE. FACOLTÀ DELL'AMMINISTRAZIONE DI RISOLVERE IL CONTRATTO.**

L'appaltatore ha l'obbligo giuridico di intervenire alla consegna dei lavori onde consentire l'espletamento di tutte le operazioni che essa comporta (immissione in possesso, tracciamenti, ecc.) nonché il perfezionamento del relativo verbale, il quale deve essere sottoscritto da lui e dal direttore dei lavori.

Il mancato intervento dell'appaltatore costituisce perciò inadempimento all'obbligo giuridico di rendere possibile la consegna dei lavori.

Nel caso in cui l'appaltatore non si presenti alla consegna dei lavori nel giorno fissatogli dal direttore dei lavori, quest'ultimo dovrà comunicargli una nuova data. Se l'appaltatore si presenta a tale seconda convocazione la consegna dei lavori ha luogo, ma il termine contrattuale di esecuzione dell'opera decorrerà dalla prima data in precedenza fissata per la consegna (art. 129, co. 7, reg.).

Qualora invece l'appaltatore non si presenta neppure alla seconda convocazione, l'amministrazione ha facoltà di risolvere il contratto e di incamerare la cauzione (art. 129, co. 7, reg.). In tal caso all'amministrazione è riconosciuta la facoltà (e non l'obbligo) di risolvere il contratto, e perciò nulla impedisce che essa possa ritenere opportuno tentare convocazioni ulteriori rispetto alla seconda onde evitare l'effetto della risoluzione. Può d'altronde avvenire che l'appaltatore, dopo la seconda inutile convocazione, manifesti la sua volontà di eseguire i lavori e perciò di ricevere la consegna dei lavori. Anche in tal caso, l'amministrazione può liberamente apprezzare se accedere alla

richiesta dell'impresa (per es., perché ritiene plausibili le giustificazioni da essa addotte per la mancata presentazione alle due convocazioni) ovvero se dare luogo alla risoluzione (perché, per es., il comportamento dell'appaltatore è stato tale da far venire meno la necessaria fiducia nei suoi confronti).

Qualora procede alla risoluzione, l'amministrazione incamera la cauzione prestata dall'appaltatore a garanzia degli obblighi nascenti dall'esecuzione del contratto. In questo caso, alla cauzione viene assegnata funzione analoga a quella della clausola penale (art. 1382 cod. civ.) perché essa viene incamerata interamente e l'amministrazione non ha l'onere di provare l'effettivo danno conseguito alla risoluzione per colpa dell'appaltatore (né, correlativamente, il diritto di richiedere un risarcimento ulteriore rispetto all'importo della cauzione). Si tratta dell'unico caso in cui la cauzione definitiva ha funzione di clausola penale, visto che in tutti gli altri casi (es. risoluzione per grave negligenza dell'appaltatore) essa ha soltanto funzione di garanzia, nel senso che l'amministrazione ha l'onere di provare il danno realmente subito, con la conseguenza che, ove questo sia maggiore dell'importo della cauzione, può pretendere dall'appaltatore il risarcimento del danno, e, ove sia inferiore, deve restituirgli la differenza.

### ***5.3 IL CASO DELLA NON AVVENUTA CONSEGNA NEI TERMINI PER COLPA DELL'AMMINISTRAZIONE. LA FACOLTÀ DI RECESSO DELL'APPALTATORE.***

Nei casi in cui per negligenza dell'amministrazione la consegna dei lavori non venga effettuata entro il prescritto termine di 45 giorni dal contratto, l'appaltatore ha facoltà di formulare istanza di recesso dal contratto stesso (art. 129, co. 8, reg.).

Dal canto suo, l'ente appaltante può accogliere o meno l'istanza di recesso.

Qualora la accolga (con conseguente scioglimento del contratto), è tenuto a ristorare l'appaltatore delle spese da lui sostenute per la stipula del contratto (notarili, di registrazione, diritti vari, ecc.) nonché di tutte le ulteriori spese *effettuate* in vista dell'esecuzione dei lavori e *documentate*; ulteriori spese che però sono rimborsabili entro i limiti predeterminati dall'art. 9, co. 1, CGA (1%, per la quota dell'appalto fino a 258.230 euro; 0,50% per la eccedenza fino a 1.549.380 euro; 0,20% per la parte eccedente i 1.549.380 euro). Tali ulteriori spese possono essere di vario genere: l'appaltatore in vista della consegna dei lavori può avere eseguito studi particolari, consulenze o commissionato materiali, macchinari ed attrezzature.

Il diritto al rimborso di tutte le spese sostenute è soggetto al termine di decadenza di 60 giorni decorrenti dalla data di ricezione della comunicazione di accoglimento dell'istanza di recesso (art. 9, co. 4, CGA): l'appaltatore, entro tale termine, ha l'onere – se vuole evitare la decadenza – di *inoltrare* all'amministrazione richiesta di pagamento delle spese sostenute con la quantificazione non soltanto dell'intero importo, ma anche delle singole voci che lo compongono.

L'amministrazione, come si è detto, ha facoltà di rigettare l'istanza di recesso; questa

facoltà, però, non è più esercitabile dopo che il ritardo nella consegna dei lavori abbia superato la metà del termine contrattuale di ultimazione dei lavori (art. 129, co. 9, reg.). Dunque, all'interno del ritardo corrispondente alla metà del tempo contrattuale, l'amministrazione ha facoltà di non accogliere l'istanza di recesso; decorso tale tempo la facoltà viene meno, sicché l'appaltatore ha il diritto all'accoglimento dell'istanza senza che l'amministrazione possa opporvisi.

Nel caso in cui l'ente appaltante entro il termine consentito rigetti l'istanza di recesso, l'appaltatore resta vincolato al contratto ed ha l'obbligo di accettare la consegna tardiva; ha diritto però al risarcimento, le cui modalità di calcolo sono stabilite dall'art. 9, comma 2, CGA (art. 129, co. 8, seconda parte, reg.), secondo cui il risarcimento spettante all'appaltatore è quantificato nella misura degli interessi legali calcolati, a partire dall'istanza di recesso e fino alla data di consegna, sull'importo corrispondente alla produzione media nel periodo di ritardo quale è desumibile dal programma dei lavori.

Il risarcimento spettante all'appaltatore nel caso di rigetto dell'istanza di recesso è soggetto a decadenza qualora esso non formuli la relativa richiesta di pagamento nel verbale di consegna dei lavori e poi non la confermi nel registro di contabilità dei lavori in occasione della sottoscrizione di questo immediatamente successiva, che sostanzialmente coincide con l'emissione del primo stato di avanzamento dei lavori (art. 9, co. 4, seconda parte, CGA).

Non è disciplinata l'ipotesi in cui l'appaltatore non faccia l'istanza di recesso e l'amministrazione poi proceda ad una consegna tardiva.

In tal caso si ritiene che l'appaltatore non possa vantare il diritto al risarcimento dei danni per il ritardo. Dalla lettura dell'art. 129, comma 8, reg. si desume che il diritto al risarcimento del danno per l'appaltatore ha come *condicio sine qua non* la preventiva presentazione dell'istanza di recesso; in assenza di questa, pertanto, deve presumersi che l'appaltatore intende accettare la consegna dei lavori, seppure tardiva, incondizionatamente e senza alcuna pretesa risarcitoria perché, diversamente, avrebbe avuto il diritto (e l'onere) di formulare l'istanza di recesso.

#### **5.4 LA CONSEGNA DEI LAVORI IN VIA D'URGENZA.**

Di regola, la consegna dei lavori avviene dopo la stipulazione del contratto. Può verificarsi, però, che a volte l'amministrazione abbia necessità di fare iniziare i lavori immediatamente, senza attendere quindi la stipulazione ed il perfezionamento del contratto.

L'art. 129, co. 1, reg. dispone che qualora vi siano *ragioni di urgenza* il responsabile del procedimento può autorizzare il direttore dei lavori ad effettuare la consegna dei lavori "subito dopo l'aggiudicazione definitiva".

La disciplina legislativa stabilisce inoltre che in caso di consegna di urgenza "il processo verbale indica a quali materiali l'appaltatore deve provvedere e quali lavorazioni deve immediatamente iniziare in relazione al programma di esecuzione presentato

dall'impresa", e che "ad intervenuta stipula del contratto il direttore dei lavori revoca le eventuali limitazioni" (art. 130, co. 3, reg.).

Secondo il co. 4 dell'art. 129 reg., "in caso di consegna in via d'urgenza, il direttore dei lavori tiene conto di quanto predisposto o somministrato dall'appaltatore, per rimborsare le relative spese nell'ipotesi di mancata stipula del contratto".

Il direttore dei lavori deve perciò indicare nel verbale di consegna in via d'urgenza quali materiali l'appaltatore possa commissionare e quali lavorazioni eseguire "in relazione al programma dei lavori". Ora, poiché, come si vedrà, alla mancata stipula e approvazione del contratto nei termini stabiliti consegue la possibilità di recesso dell'appaltatore con diritto al rimborso delle spese sostenute, il direttore dei lavori in sede di consegna dei lavori in via d'urgenza deve limitare le lavorazioni eseguibili e relativi materiali a quelli previsti nel programma nei primi mesi onde evitare che, in caso di mancata stipula e conseguente recesso, l'appaltatore, a fronte di ingenti ordinativi di materiali o di una accelerata esecuzione dei lavori, possa richiedere un rimborso di costi assai gravosi per l'amministrazione.

La consegna d'urgenza è caratterizzata dal fatto che l'autonomia dell'appaltatore in ordine all'esecuzione dei lavori risulta fortemente limitata: gli è infatti preclusa la possibilità di organizzare liberamente l'attività produttiva oggetto della sua prestazione, che resta pertanto circoscritta a quegli adempimenti che gli vengono ordinati dal direttore dei lavori in sede di consegna. Tale limitazione dura fino a quando non venga stipulato il contratto; momento, questo, in cui l'autonomia dell'appaltatore si riespande in tutta la sua pienezza.

Se la stipula del contratto non avviene nei termini stabiliti dal regolamento per colpa dell'amministrazione, l'appaltatore, ancorché abbia ricevuto la consegna d'urgenza, ha diritto di recedere dal rapporto ed al conseguente rimborso dei costi sostenuti per l'esecuzione dei lavori eseguiti (sempreché rientrino tra quelli ordinati dal direttore lavori ed indicati nel verbale di consegna) nonché delle opere provvisoriale (art. 109, co. 4, parte seconda, reg.).

### **5.5 LA CONSEGNA DEI LAVORI FRAZIONATA.**

La consegna dei lavori può non riguardare la globalità delle aree e può perciò non essere perfezionata in una unica soluzione. Ciò generalmente accade per i lavori di notevole importanza ed estensione o nei casi in cui sia prevedibile una disponibilità soltanto parziale delle aree interessate. In queste situazioni, in base al co. 6 dell'art. 130 reg., è possibile dare luogo ad una *consegna frazionata dei lavori*; una consegna, cioè, con la quale, *mediante la redazione di distinti verbali*, si effettuano più consegne parziali dei suoli dilazionate nel tempo.

Perché si possa dare luogo a questo particolare tipo di consegna è necessario che la possibilità di essa sia espressamente stabilita nel capitolato speciale di appalto, e pertanto prevista fin dalla fase progettuale e negli atti della gara.

Con la consegna frazionata vengono consegnate - e perciò rese disponibili - con successivi verbali soltanto porzioni dell'area complessiva. Data di consegna va considerata, ad ogni effetto, quella dell'ultimo verbale di consegna frazionata, con la conseguenza che il termine di ultimazione dell'opera decorre da quest'ultimo.

Poiché la consegna frazionata è un particolare tipo di consegna, è da ritenere che l'ultimo verbale (quello che conclude la consegna e da cui decorre il termine di esecuzione) debba essere perfezionato entro il termine generale previsto per la consegna dei lavori, e cioè entro 45 giorni dalla data di stipula, approvazione o registrazione del contratto, a meno che il capitolato speciale, in relazione alla particolarità dell'appalto, non stabilisca termini più ampi per le consegne frazionate successive alla prima.

Il mancato perfezionamento dell'ultimo verbale nei termini integra gli estremi della mancata consegna, con possibilità per l'appaltatore di formulare istanza di recesso secondo quanto detto al precedente paragrafo 3.

Ove sussistano motivi di urgenza, il direttore dei lavori autorizza l'inizio dei lavori relativamente alle sole parti già consegnate (art. 131, co. 7, reg.). In tal caso l'appaltatore deve presentare un programma che preveda le opere da realizzare sulle parti di area ricevute in consegna, fermo restando che anche in tal caso il termine di esecuzione - come già detto - decorre dalla data dell'ultimo verbale.

Dopo l'avvenuta esecuzione dei lavori previsti in programma concernenti le parti di area consegnate, possono verificarsi due ipotesi: o nel frattempo la consegna è stata completata rendendo possibile l'esecuzione dell'intera opera; ovvero non è stato possibile completarla perché permangono le cause di indisponibilità delle aree ancora da consegnare. In questa seconda ipotesi, l'art. 130, co. 7, reg. prevede l'applicabilità della disciplina dell'art. 133, e cioè la formale sospensione dei lavori ad opera del direttore dei lavori.

Dunque, qualora la predetta indisponibilità sia dovuta a cause di forza maggiore, i lavori restano sospesi fino alla cessazione di tali cause e l'appaltatore nessuna pretesa può accampare né può svincolarsi dal contratto (art. 133, co. 1, reg.). Qualora l'indisponibilità sia dovuta a ragioni di pubblico interesse o necessità (es., variante determinata non da errore o imprevidenza progettuale, ma da circostanze sopravvenute o nuove esigenze che ne consigliano l'adozione), l'appaltatore, trascorso un quarto del tempo contrattuale o comunque 6 mesi, può formulare istanza di recesso senza diritto ad indennizzo alcuno qualora l'amministrazione accolga l'istanza stessa; se invece l'amministrazione si opponga al recesso, l'appaltatore resterà vincolato al contratto, ma avrà diritto alla rifusione dei maggiori oneri derivanti dal prolungamento della sospensione oltre il termine suddetto (art. 24, co. 4, CGA).

L'art. 130, co. 7, reg., con il rinviare alla disciplina dell'art. 133 (che concerne le due ipotesi di sospensione legittima per cause di forza maggiore e per ragioni di pubblico interesse o necessità), non considera l'ipotesi in cui la causa della indisponibilità dei terreni sia determinata da colpa dell'amministrazione (perché, ad es., non ha provveduto tempestivamente ad acquisire, in via convenzionale o autoritativa, la disponibilità dei suoli). In tal caso l'appaltatore previa iscrizione di riserva può vantare il diritto al

risarcimento danni da sospensione illegittima secondo i criteri stabiliti dall'art. 25 CGA ed in base alla disciplina di cui in seguito si tratterà a proposito delle sospensioni illegittime.

### **5.6 COMPITI DEL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO.**

Come si è visto, un primo e più generale compito del responsabile del procedimento consiste nell'autorizzazione al direttore dei lavori a procedere alla consegna dei lavori all'appaltatore. Ciò comporta che egli deve accertarsi dell'avvenuto presupposto perché ad essa si possa dar luogo, e cioè la stipula o l'approvazione (per le amministrazioni statali) del contratto; deve inoltre aver cura di far sì che venga rispettato il termine di 45 giorni decorrente dal perfezionamento dei predetti atti.

In questi termini la funzione del responsabile del procedimento non è di mera autorizzazione al direttore dei lavori di attuare la consegna, bensì di vigilanza generale perché siano rispettati tutti i termini stabiliti a partire dall'aggiudicazione definitiva dell'appalto, e cioè:

- a) 60 giorni dall'aggiudicazione definitiva, per la stipula del contratto (art. 109, co. 1, reg.);
- b) 45 giorni dalla stipula del contratto (o dalla sua approvazione), per la consegna dei lavori (art. 129, co. 2, reg.).

Quando intenda dare luogo alla consegna dei lavori in via di urgenza, il responsabile del procedimento viene a trovarsi in una situazione assai delicata, perché, come si è visto, in tale caso il direttore dei lavori deve limitare l'attività dell'appaltatore fino alla stipula del contratto, indicando nel verbale di consegna quali lavori può eseguire. Ne consegue che, ove la stipula del contratto ritardi, è opportuno che il responsabile del procedimento dia disposizioni per l'incremento delle lavorazioni eseguibili onde evitare che l'appaltatore possa accampare pretese risarcitorie e termini suppletivi per la ridotta produttività in questa fase dei lavori.

Un terzo compito di particolare delicatezza del responsabile del procedimento consiste nelle decisioni che egli deve assumere allorché il direttore dei lavori riscontri differenze tra le condizioni dei luoghi ed il progetto, sospendendo la consegna dei lavori e dandogliene comunicazione (art. 131, co. 2, reg.).

In tal caso è da ritenere che il responsabile del procedimento possa comunque autorizzare la consegna dei lavori qualora ritenga che alle differenze riscontrate possa supplirsi con apposita perizia i cui tempi di approvazione non provochino ritardi rispetto al programma dei lavori.

In caso contrario, il responsabile del procedimento altro non potrà fare che confermare la sospensione della consegna e proporre all'organo deliberante i necessari rimedi alla situazione accertata. In tal caso scatta la disciplina di cui all'art. 129, co. 8, reg. concernente la ritardata consegna per colpa dell'amministrazione di cui si è detto al paragrafo 3.