

## **IL RESPONSABILE UNICO DEL PROCEDIMENTO: FUNZIONI E RESPONSABILITÀ**

(tratto da *Linee guida per la qualificazione del procedimento di Lavori Pubblici - IL RESPONSABILE UNICO DEL PROCEDIMENTO: FUNZIONI E RESPONSABILITÀ* di A.Ferro, G. Maffoni – dal sito della regione Lombardia – OO.PP.)

L'art. 8 del nuovo regolamento dei Lavori Pubblici riassume alcune delle funzioni attribuite al Responsabile Unico del Procedimento, mentre diverse altre sono riportate nell'intero articolato ove, per i diversi temi trattati, si fa specifico riferimento al rapporto con tale figura.

In questo lavoro sintetico si è cercato di collocare tutte le attività di sua competenza in ciascuna delle citate fasi, dalla programmazione al collaudo, costruendo una sorta di sommaria guida pratica per chi sia chiamato a svolgere tale funzione. Ciò in quanto, spesso, le domande sul “cosa fare”, trovano risposta proprio nel combinato disposto dalle norme della legge quadro, del regolamento e del capitolato generale d'appalto approvato con DM 19 aprile 2000 n.145.

Il cammino percorso dal Responsabile Unico, dall'avvio del Procedimento, nel momento della programmazione, alla sua conclusione con il collaudo finale dell'opera può essere riassunto in cinque punti:

- 1) Il Responsabile Unico del Procedimento e la programmazione dell'opera pubblica.**
- 2) Il Responsabile Unico del Procedimento durante la progettazione.**
- 3) Il Responsabile Unico del Procedimento e l'affidamento dei lavori.**
- 4) Il Responsabile Unico del Procedimento dopo la scelta del contraente e durante l'esecuzione dei lavori.**
- 5) Il Responsabile Unico del Procedimento e il collaudo dei lavori.**

## **Il Responsabile Unico del Procedimento e la programmazione**

La legge 109/94 ha introdotto nel quadro normativo l'istituto della programmazione triennale, affidata a un dirigente, che comprende sia il complesso dei Lavori Pubblici che l'Amministrazione intende realizzare, nei tre anni successivi all'approvazione del programma, sia la parte di quegli stessi lavori che sarà realizzata il primo anno e, come tale, inserita nell'Elenco Annuale allegato allo stesso programma.

Il Responsabile Unico del Procedimento è investito di una serie di funzioni anche in relazione al Programma Triennale, in quanto è tenuto a formulare proposte e fornire dati e informazioni al dirigente cui è assegnato il programma stesso.

Tale compito sembra sostanzialmente nel tenere costantemente aggiornato il dirigente sui lavori di propria competenza inseriti nel Programma Triennale o nell'Elenco Annuale, sui ritardi rispetto ai termini previsti e sulla necessità e l'opportunità di includere l'intervento stesso negli aggiornamenti successivi all'approvazione del programma.

Sembra potersi escludere che abbia l'obbligo di formulare proposte in merito a nuovi interventi da programmare, in quanto secondo quanto disposto dall'art. 7, comma 1 della legge, la nomina riguarda l'attuazione di un intervento già previsto nel Programma Triennale anche se (art. 7, comma 1 del regolamento) ciò deve avvenire prima della predisposizione del Progetto Preliminare da inserire nell'Elenco Annuale.

Il Responsabile Unico del Procedimento ha, invece, il compito di promuovere e sovrintendere agli accertamenti che consentono la fattibilità tecnica, economica, e amministrativa degli interventi, nonché per verificare la conformità ambientale paesistica urbanistica e territoriale, avviando, se necessario, le varianti urbanistiche.

Il primo atto redatto dal Responsabile Unico del Procedimento è pertanto il "**Documento Preliminare alla Progettazione**" (DPP) che costituisce la base da cui prende avvio la progettazione vera e propria. In questo atto viene fissata la "fisionomia" tecnico-amministrativa del lavoro;

il Responsabile Unico del Procedimento, partendo dalla descrizione della situazione iniziale indica:

- gli obiettivi, i bisogni e le esigenze da soddisfare;
- i vincoli tecnici, normativi e relativi al contesto entro cui si opera;
- le funzioni dell'opera ed i requisiti tecnici richiesti;
- gli impatti dell'opera sulle componenti ambientali;
- le fasi di progettazione da sviluppare e la loro sequenza logica, nonché i relativi tempi di svolgimento;
- i livelli di progettazione e gli elaborati grafici e descrittivi da redigere in tali fasi;
- i limiti finanziari da rispettare, la stima dei costi e le fonti di finanziamento;
- il sistema di realizzazione da impiegare.

La differenza rispetto al quadro normativo precedente, che lasciava totalmente al progettista la definizione dell'idea sul che cosa realizzare e come realizzarlo, sta nel fatto che oggi si chiede al Responsabile Unico del Procedimento di specializzare la domanda dell'opera nei confronti dello stesso progettista, che viene chiamato a sviluppare un tema concretamente definito, nel rispetto di una serie di vincoli.

D'altra parte, per lo stesso Responsabile Unico del Procedimento tale documento costituisce il riferimento costante per verificare la coerenza delle scelte progettuali, nelle diverse fasi, con le direttrici tracciate.

È imprescindibile, quindi, assicurare la più qualificata stesura del DPP, proprio per le implicazioni profonde che questo ha nel rapporto tra Amministrazione e progettista, e che porta con sé a cascata la esaustività dei contenuti che sostanziano il contratto d'appalto dell'opera.

Si ritiene di fondamentale importanza assicurare già in tale fase preliminare l'affidamento di tutte le più qualificate attività di supporto al Responsabile Unico del Procedimento, ai sensi dell'art. 7, comma 5 della legge quadro.

Rientra nell'autonomia propria del ruolo del Responsabile Unico l'individuazione di tali necessità per le quali deve poter disporre delle relative risorse, che vanno motivatamente previste nella programmazione finanziaria degli stessi interventi.

A puro titolo di esempio, perfettamente in linea con tale logica di approccio metodologico, si sottolinea il disposto di cui all'art. 88 del regolamento, il quale al comma 1, lett. e) inserisce, tra gli altri lavori affidabili in economia, quelli necessari per la compilazione dei progetti. Per rendere possibile l'utilizzazione di tali fondi il successivo comma 4 sancisce che nei bilanci di previsione debbano essere distinti gli stanziamenti per gli interventi da eseguire in economia prevedibili da quelli per gli interventi non preventivabili.

Ancora, nel caso specifico dell'affidamento esterno delle attività di supporto al Responsabile Unico del Procedimento per la verifica del Progetto Preliminare e la validazione del Progetto Esecutivo l'art. 48, comma 3 del regolamento prevede che "i relativi oneri economici facciano carico agli stanziamenti previsti per la realizzazione dei singoli lavori" (quale che sia la loro provenienza).

D'altra parte, è lo stesso legislatore a richiamare perentoriamente il Responsabile Unico del Procedimento al corretto esercizio dei propri compiti. L'art. 8, comma 7 del regolamento, infatti, sancisce che il Responsabile Unico del Procedimento che violi gli obblighi posti a suo carico sia escluso dalla ripartizione dell'incentivo previsto dall'art. 18 della legge, l'obbligo del risarcimento del danno conseguentemente derivante all'Amministrazione, ferme restando le responsabilità disciplinari dall'ordinamento di appartenenza.

Si parla di esclusione da un incentivo che va ripartito per più figure e che, per la verità, nella sua parte più consistente viene generalmente riservato al progettista, al Direttore dei Lavori ed al collaudatore (ove questi siano soggetti interni), attività che, come si è già precisato, il Responsabile Unico del Procedimento non può svolgere sempre.

Infatti, dopo aver redatto il DPP il Responsabile Unico del Procedimento accerta la presenza, nel lavoro da realizzare, delle caratteristiche che non gli consentono di svolgere le funzioni di direttore lavori e progettista e certifica la necessità di ricorrere ai progettisti esterni, nel caso in cui sia impossibile, per i motivi espressamente e tassativamente indicati dalla legge, redigere i progetti all'interno dell'Amministrazione.

Per ultimare questa fase propedeutica alla progettazione egli motiva la scelta del metodo di affidamento degli incarichi, coordina e verifica i bandi di gara nonché lo svolgimento delle selezioni che portano alla scelta del progettista; ciò anche qualora questo compito sia affidato ad altro soggetto.

La funzione di coordinamento e controllo è tipica del ruolo del Responsabile Unico del Procedimento e la si noterà ripetuta anche per l'affidamento dei lavori, in relazione al quale egli è tenuto a verificare il bando di gara e ne è Responsabile Unico.

## **Il Responsabile Unico del Procedimento durante la progettazione**

Il Responsabile Unico del Procedimento ha, in generale, una funzione di coordinamento delle attività di progettazione, a valle delle quali effettua le verifiche preordinate all'approvazione.

Per il **Progetto Preliminare** la **verifica** viene fatta alla presenza dei progettisti, in rapporto alla tipologia, alla categoria, all'entità e all'importanza dell'intervento ed è finalizzata ad accertare "la qualità concettuale, sociale, ecologica, ambientale ed economica della soluzione progettuale prescelta". Dovrà essere inoltre verificata, in relazione alle specifiche disposizioni funzionali, prestazionali e tecniche, la conformità del Progetto Preliminare al documento preliminare alla progettazione.

Lo scopo della verifica della progettazione preliminare è quello di ottimizzare la soluzione progettuale prescelta. Si tratta di una prima verifica molto importante per la definizione di tutte le scelte progettuali da sviluppare nelle fasi successive ed è probabile che sia questo il motivo per cui il legislatore ha previsto che tale attività di verifica avvenga in collaborazione tra progettisti e Responsabile Unico del Procedimento.

Solo dopo che tale attività di verifica avrà dato esito soddisfacente, infatti, l'intervento troverà il suo inserimento tra le attività programmate nel triennio e nell'anno in corso.

Diversa è invece la **verifica del Progetto Esecutivo** per cui il regolamento prevede una "**validazione**" in un rapporto di contraddittorio con i progettisti, proprio perché, definito ed assegnato il tema da sviluppare attraverso la stesura del DPP e del Progetto Preliminare, si deve procedere alla verifica della validità del progetto sulla base del quale l'Amministrazione dovrà impegnarsi in un rapporto contrattuale con l'appaltatore.

Si tratta, quindi, di un'accurata analisi finalizzata a verificare la coerenza delle scelte finali, in tutti i dettagli, rispetto all'indirizzo dato precedentemente ai progettisti, ed il rispetto di tutti i vincoli normativi, tecnici, ambientali e di costo posti a presidio della corretta esecuzione.

Anche nel caso della verifica del Progetto Preliminare e della validazione del Progetto Esecutivo, sia la legge quadro (art. 30, comma 6) che il suo regolamento d'attuazione (art. 48), prevedono che, nei casi di accertata carenza di professionalità interne, le attività di supporto al Responsabile Unico del Procedimento possono essere affidate, questa volta in via esclusiva, ad organismi di controllo accreditati ai sensi delle norme europee della serie UNI CEI EN 45000.

Sia per la verifica del Progetto Preliminare che per la validazione del Progetto Esecutivo le relative risultanze sono riportate in verbali che, ragionevolmente, dovrebbero essere sottoscritti da tutti i partecipanti.

Prima dell'approvazione del progetto, in ciascuno dei suoi livelli, tra le altre verifiche già citate, il Responsabile Unico del Procedimento accerta l'esistenza dei presupposti di ordine tecnico ed amministrativo necessari per conseguire la piena disponibilità degli immobili.

È compito del Responsabile Unico del Procedimento proporre all'Amministrazione la convocazione della conferenza di servizi di cui all'art. 14 della legge 7 agosto 1990 n. 241 e preoccuparsi di trasmettere i progetti da esaminare ai partecipanti; nel caso di appalto concorso il verbale della conferenza dei servizi sarà allegato al Progetto Preliminare da porre a base di gara.

Da notare che il Progetto Definitivo non è normalmente sottoposto a questo tipo di verifiche, a meno che debba essere posto a base di gara per un appalto integrato.

## **Il Responsabile Unico del Procedimento e l'affidamento dei lavori**

Alla fase della progettazione dell'opera pubblica segue quella dell'affidamento, per la quale la Stazione Appaltante individua la procedura di scelta del contraente e compie tutti gli atti conseguenti, dalla predisposizione del bando di gara all'affidamento vero e proprio, il cui atto conclusivo può essere considerato la stipula del contratto, cui segue la consegna dei lavori. Anche nella fase di affidamento dei lavori il ruolo del Responsabile Unico del Procedimento è fortemente incidente sull'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione della Pubblica Amministrazione:

- spetta a lui proporre alla stazione Appaltante il sistema di affidamento più efficace tra quelli previsti dalla normativa valutando, in base alle caratteristiche dell'intervento, se sia opportuno ricorrere ad un appalto, ad una concessione o ad un appalto concorso;
- per un corretto ed attento avvio della procedura di affidamento è prerogativa del Responsabile Unico convocare e presiedere, nelle procedure di licitazione privata e di appalto concorso, ove ne ravvisi la necessità, un incontro preliminare per l'illustrazione del progetto e per consentire osservazioni allo stesso;
- egli deve svolgere, ai sensi dell'art. 8 comma 2 del regolamento, la funzione di Responsabile Unico dei lavori ai sensi della normativa sulla sicurezza nei cantieri (DLgs 494/1996 e s.m.i.), qualora il soggetto deputato a rappresentare il committente non intenda adempiere direttamente a tale funzione.

In tal caso il Responsabile Unico deve assumere tutte le iniziative che competono al Responsabile dei Lavori, quali l'invio della notifica preliminare, la designazione del coordinatore per la progettazione e del coordinatore per l'esecuzione.

Quest'ultima figura negli appalti di Lavori Pubblici spesso coincide con quella del Direttore dei Lavori, pertanto, il Responsabile Unico del Procedimento, con un unico atto, prima della gara, istituisce presso la Stazione Appaltante l'ufficio di direzione lavori e designa il coordinatore dell'esecuzione nella persona del direttore dei lavori stesso.

Nel caso in cui il Direttore dei Lavori non sia in possesso dei requisiti previsti dalla normativa per l'espletamento di tale incarico la Stazione Appaltante dovrà prevedere la presenza di almeno un "direttore operativo" avente i necessari requisiti. La legge stabilisce che, in caso di offerta a prezzi unitari, videri la lista delle lavorazioni e forniture previste;

- prima dell'avvio delle procedure di gara, il Direttore dei Lavori deve inviare al Responsabile Unico del Procedimento un'attestazione sulla possibilità di realizzare (e quindi appaltare) i lavori progettati, in relazione "all'accessibilità delle aree, all'assenza di elementi impeditivi sopravvenuti e alla piena realizzabilità dell'opera".

Anche nel caso di esecuzione di lavori in economia, limitatamente alle categorie generali definite dall'art. 88 del regolamento, siano essi realizzati in amministrazione diretta o per cottimi, la stazione appaltante deve nominare un Responsabile Unico del Procedimento. Nel caso di lavori in amministrazione diretta, poi, il Responsabile Unico del Procedimento organizza ed esegue le opere con proprio personale o con personale eventualmente assunto, fino all'importo massimo di 50.000 Euro.

Nel caso di lavori affidati con cottimo, sempre limitatamente alle categorie generali indicate nel citato art. 88 del regolamento, si può procedere ad affidamento diretto, se l'importo è inferiore a 20.000 Euro, mentre per importi superiori fino ad un massimo di 200.000 Euro il Responsabile Unico del Procedimento dovrà ricorrere ad una procedura negoziata, preceduta da un'indagine di mercato fra almeno cinque imprese.

Il regolamento stabilisce che tale procedura debba essere quella disciplinata dall'art. 78 del regolamento, cioè mediante trattativa privata preceduta da gara informale. L'esecuzione dei lavori in economia mantiene, con il nuovo regolamento, l'assoggettamento a preventiva autorizzazione già prevista dal regolamento n. 350/1895 distinguendo però due casi:

- lavori previsti nell'ambito dei quadri economici degli interventi compresi nel programma annuale (art. 88, comma 3 del regolamento), nel qual caso l'autorizzazione è direttamente concessa dal Responsabile Unico del Procedimento;

– nel caso di esigenze impreviste, non dovute ad errori o omissioni progettuali, sopraggiunte nell'ambito di interventi per i quali non è stato disposto un accantonamento per lavori in economia; nel qual caso l'autorizzazione compete alla stazione appaltante su proposta del Responsabile Unico del Procedimento, attingendo dagli accantonamenti per imprevisti o da eventuali economie derivanti da ribasso d'asta.

Si ricorda che l'art. 88, comma 4 stabilisce che nel bilancio di previsione siano tenuti distinti gli stanziamenti per gli interventi prevedibili da eseguire in economia, e quelli per gli interventi non prevedibili; questi ultimi, inoltre, dovranno essere stimati sulla base delle risultanze relative agli esercizi finanziari precedenti.

Con l'abolizione della figura dell'ingegnere capo, avvenuta con l'entrata in vigore del nuovo regolamento dei Lavori Pubblici, il legislatore ha fatto sì che, anche nei lavori urgenti, il Responsabile Unico del Procedimento assuma un ruolo determinante. In questi casi, il regolamento stabilisce che il Responsabile Unico del Procedimento, o un tecnico all'uopo incaricato, compili il verbale che indichi i motivi dello stato di urgenza, le cause che lo hanno provocato ed i lavori necessari per rimuoverlo, che, unitamente ad una perizia stimativa, viene trasmesso alla stazione appaltante per la copertura della spesa e l'autorizzazione dei lavori.

In caso di somma urgenza, il Responsabile Unico eventualmente nominato e il tecnico che si reca per primo sul posto può disporre, contemporaneamente alla redazione del verbale di cui sopra, l'immediata esecuzione dei lavori entro il limite di 200.000 Euro o comunque di quanto indispensabile per rimuovere lo stato di pregiudizio per la pubblica incolumità.

In tal caso l'esecuzione dei lavori può essere affidata in forma diretta ad una o più imprese individuate dal Responsabile Unico del Procedimento o dal tecnico, da questi incaricato.

Entro dieci giorni dall'ordine di esecuzione il Responsabile Unico del Procedimento o il tecnico incaricato compila una perizia giustificativa da trasmettere, unitamente al verbale i somma urgenza, alla Stazione Appaltante che provvede alla copertura della spesa e alla approvazione dei lavori.

Rispetto al precedente il nuovo regolamento risulta più efficace, poiché permette di elevare la spesa anche al di sopra del limite ordinariamente prestabilito, fino alla rimozione dello stato di pericolo. Si deve, tuttavia, manifestare perplessità sulla nuova formulazione quando si stabilisce, per il Responsabile Unico o per il tecnico, la possibilità di disporre l'esecuzione immediata dei lavori e non già l'obbligo di procedere in tal senso, come invece inequivocabilmente stabilito dal vecchio regolamento. Si deve trattare senza dubbio di un errore dovendo ritenere omissivo il comportamento di un tecnico che non proceda tempestivamente alla rimozione dello stato di pericolo.

## **Il Responsabile Unico del Procedimento e la direzione dei lavori**

Il ruolo di “project manager” svolto dal Responsabile Unico nel corso dell'intero Procedimento, assume in fase esecutiva una connotazione di non ingerenza sul governo delle attività lavorative, il cui controllo è affidato per le rispettive competenze al D.L. e al Responsabile Unico della sicurezza in fase d'esecuzione.

Come già ricordato, il Responsabile Unico del Procedimento acquisisce, prima dell'affidamento dei lavori, un'attestazione del direttore lavori sulla permanenza delle condizioni che consentono l'appalto. Il legislatore ha ritenuto tale misura cautelativa necessaria ma non sufficiente per dare concreto avvio alla realizzazione dell'opera.

Infatti, “in nessun caso si procede alla stipulazione del contratto se il Responsabile Unico del Procedimento e l'impresa appaltatrice non abbiano concordemente dato atto, con verbale da entrambi sottoscritto, del permanere delle condizioni che consentono l'immediata esecuzione dei lavori”: il regolamento pone in carico al Direttore dei Lavori la responsabilità della corrispondenza del verbale di consegna degli stessi rispetto all'effettivo stato dei luoghi.

Sarà il Responsabile Unico del Procedimento ad assumere le necessarie determinazioni nel caso in cui il Direttore dei Lavori, riscontrate eventuali differenze tra le condizioni locali e il Progetto Esecutivo, dovesse sospendere la consegna dei lavori. In tal caso il Direttore dei Lavori indicherà, nella sua comunicazione al Responsabile Unico, le cause e l'importanza delle differenze riscontrate, rispetto agli accertamenti effettuati in sede di redazione del Progetto Esecutivo e delle successive verifiche, e proporrà i provvedimenti da adottare.

In ogni caso, come stabilito dal regolamento, è lo stesso Responsabile Unico del Procedimento che autorizza il Direttore dei Lavori incaricato a procedere alla consegna dei lavori.

Traspare dal combinato disposto della legge quadro, del suo regolamento e del capitolato generale, la stretta interconnessione dell'attività del Responsabile Unico del Procedimento con quella del Direttore dei Lavori.

I due soggetti, entrambi attori a diverso titolo della fase esecutiva, si ripartiscono le funzioni che appartenevano all'ingegnere capo anzi, come accennato, si può notare una sorta di dipendenza del Direttore dei Lavori dal Responsabile Unico del Procedimento.

L'ordine di servizio è l'atto formale attraverso il quale Il Responsabile Unico del Procedimento impartisce al Direttore dei Lavori le istruzioni occorrenti a garantire la regolarità dei lavori, fissa l'ordine, da l'ordine da seguirsi nella loro esecuzione, quando questo non sia regolato dal contratto, e stabilisce, in relazione all'importanza dei lavori, la periodicità con la quale il Direttore dei Lavori è tenuto a presentare un rapporto sulle principali attività di cantiere e sull'andamento delle lavorazioni.

Viene quindi trasposta al Responsabile Unico la competenza che l'art. 12 del vecchio capitolato generale d'appalto assegnava alla figura dell'ingegnere capo, con la differenza che mentre prima tali ordini potevano essere impartiti sia nei confronti dell'appaltatore che del Direttore dei Lavori l'attuale regolamento prevede che questi debbano essere impartiti dal Responsabile Unico al D.L. e da quest'ultimo all'appaltatore.

Il Direttore dei Lavori, unico interlocutore dell'impresa in merito agli aspetti tecnici ed economici legati all'esecuzione del contratto, trova nel Responsabile Unico del Procedimento la figura del referente per l'Amministrazione per qualsiasi evenienza che porti a situazioni critiche durante la realizzazione dei lavori.

In caso di ritardata consegna per fatto o colpa della Stazione Appaltante, con conseguente richiesta di recesso dell'appaltatore e di relativo rimborso spese, compete al Responsabile Unico l'obbligo di darne debita informazione all'Autorità per la Vigilanza sui Lavori Pubblici.

Successivamente alla consegna, la cui verbalizzazione (in doppio originale) è tenuta dal D.L. e dal Responsabile Unico (che su richiesta dell'appaltatore rilascia allo stesso copia conforme) quest'ultimo accerta l'avvenuto inizio dei lavori ed ogni altro termine del loro svolgimento.

Fanno carico al Direttore dei Lavori, fra l'altro:

a. la verifica periodica del possesso e della regolarità da parte dell'appaltatore della documentazione prevista dalle leggi vigenti in materia di obblighi nei confronti dei dipendenti;

b. la costante verifica della validità del programma di manutenzione, dei manuali d'uso e dei manuali di manutenzione, con modificazione ed aggiornamento all'ultimazione dei lavori.

Al Direttore dei Lavori compete ordinare la sospensione dei lavori qualora circostanze speciali impediscano in via temporanea che i lavori possano procedere utilmente a regola d'arte, nel qual caso questi ha l'obbligo di indicare le ragioni e l'imputabilità anche con riferimento al verbale di consegna. È invece competenza del Responsabile Unico del Procedimento, fuori dai casi citati al periodo precedente, ordinare la sospensione dei lavori nei limiti e con gli effetti previsti dal capitolato generale, per ragioni di pubblico interesse o necessità. In ogni caso, l'ordine formale deve essere impartito all'appaltatore dal D.L. il quale trasmette il relativo verbale al Responsabile Unico del Procedimento entro cinque giorni dalla sua redazione. La stessa procedura e termini valgono per la ripresa dei lavori. Il nuovo capitolato generale d'appalto stabilisce che, nel caso di sospensione dei lavori disposta dal D.L. per i motivi sopra richiamati, qualora, a giudizio dell'appaltatore, siano cessate le cause che hanno determinato la sospensione senza che sia stata disposta la relativa ripresa, questi può diffidare per iscritto il Responsabile Unico a dare le necessarie disposizioni al D.L. per detta ripresa. La diffida è condizione necessaria per la formulazione di eventuali riserve.

Nel caso di sospensione ordinata su disposizione del Responsabile Unico, per le già citate ragioni di pubblico interesse o necessità, a quest'ultimo compete la determinazione del momento in cui cessano di esistere tali ragioni e, quindi, si rende possibile la ripresa dei lavori.

Durante l'esecuzione dei lavori sono molteplici le situazioni che rendono necessario il pronunciamento del Responsabile Unico, in base al quale il Direttore dei Lavori adempie al mandato conferitogli, quali, tra le altre:

- pagamento diretto delle retribuzioni dovute al personale dipendente dell'appaltatore in caso di ritardo degli stessi, previa acquisizione delle relative richieste ed invito per iscritto all'appaltatore a provvedervi entro quindici giorni, qualora lo stesso non contesti, entro detto termine, formalmente e motivatamente la legittimità della richiesta;
- autorizzazione espressa al D.L. di variare i luoghi di provenienza dei materiali quando questa sia stata indicata negli atti contrattuali;
- determinazioni finali in caso di contestazione da parte dell'appaltatore di un ordine del D.L. di demolizione e rifacimento di opere eseguite, a giudizio di quest'ultimo, 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;
- autorizzazione preventiva all'ordine scritto del D.L. nei confronti dell'appaltatore per la continuazione ininterrotta dei lavori o per la loro esecuzione in condizioni eccezionali, qualora ne sia ravvisata la necessità dallo stesso D.L.;
- risposta alle istanze di proroga dell'appaltatore, sentito il D.L., entro il termine di 30 giorni dal loro ricevimento.

Il Responsabile Unico del Procedimento assicura, inoltre, il ruolo di raccordo tra l'Amministrazione e il Coordinatore della sicurezza in fase d'esecuzione da cui riceve, in caso di gravi inosservanze delle norme in materia di sicurezza nei cantieri, la proposta di sospensione dei lavori, l'allontanamento delle imprese o dei lavoratori autonomi dal cantiere o la risoluzione del contratto con gli stessi (a norma dell'art. 8, comma 1, lett. n).

L'evento più consueto che si verifica durante l'esecuzione dei lavori è rappresentato dalla necessità di apportare varianti al progetto, nel qual caso il Direttore dei Lavori promuove la redazione della relativa perizia, sentiti il Responsabile Unico del Procedimento e il progettista ed indicandone i motivi in apposita relazione da inviare alla Stazione Appaltante. In tal caso il Responsabile Unico del Procedimento:

- accerta le cause, le condizioni ed i presupposti che a norma dell'art. 25, comma 1 della legge consentono di disporre le varianti, redigendo apposita relazione a seguito di approfondita istruttoria e di motivato esame dei fatti;
- nel caso di cui all'art. 25, comma 1, lett. b), della legge, su proposta del D.L., descrive la situazione di fatto, accerta la non imputabilità alla Stazione Appaltante, motiva circa la sua



imprevedibilità al momento della progettazione e della consegna e precisa le ragioni per cui si rende necessaria la variazione;

– nel caso di cui alla successiva lett. b-bis) descrive la verifica delle caratteristiche dell'evento in relazione alla specificità del bene, o dell'imprevedibilità o meno del rinvenimento;

– approva quelle che comportano un aumento della spesa inferiore al 5% dell'importo originario del contratto e che trovino copertura all'interno della somma stanziata per l'opera (art. 25 comma 3 secondo periodo), nonché negli altri casi che non comportino aumento di spesa;

Qualora la perizia comporti la necessità di ulteriore spesa rispetto a quella prevista nel quadro economico del progetto approvato questa è approvata dall'organo decisionale della Stazione Appaltante, previa acquisizione del parere dell'organo che ha approvato il progetto e l'acquisizione degli accertamenti preliminari del Responsabile Unico del Procedimento circa le cause, le condizioni e i presupposti che, a norma di legge, consentono di disporre detta variante.

Nel caso in cui la variante comporti la necessità di concordare nuovi prezzi, questi vengono stabiliti in contraddittorio tra il Direttore dei Lavori e l'appaltatore ed approvati dal Responsabile Unico del Procedimento, sempre che non si dia luogo a maggiori spese rispetto alle somme previste nel quadro economico, nel qual caso la relativa approvazione compete alla Stazione Appaltante su proposta del Responsabile Unico del Procedimento.

Nel disporre gli ordini di variazione, il Direttore dei Lavori deve fare espresso riferimento all'intervenuta approvazione, salvo il caso di cui all'ar. 25, comma 3, primo periodo della legge.

L'art. 10 del capitolato generale stabilisce che, ai sensi dell'articolo 134 del regolamento, nessuna modificazione ai lavori appaltati può essere attuata ad iniziativa esclusiva dell'appaltatore, pena la rimessa in pristino a cura e spese dello stesso, salvo diversa valutazione del Responsabile Unico del Procedimento. In nessun caso l'appaltatore può vantare compensi o indennizzi per i lavori autonomamente eseguiti in difformità ai patti contrattuali.

Permane, dunque, la posizione privilegiata che, nell'ambito dei rapporti contrattuali, l'Amministrazione aggiudicatrice ha nei confronti dell'appaltatore, potendo disporre, unilateralmente, varianti alle opere che formano oggetto del contratto.

Così come permane la limitazione dell'esercizio di tale facoltà fintantoché si rimane al di sotto del 20 % dell'importo dell'appalto, al di sopra del quale il Responsabile Unico del Procedimento deve dare comunicazione all'appaltatore, che entro dieci giorni deve dichiarare per iscritto se intende accettare la prosecuzione dei lavori e a quali condizioni (art. 10 comma 2 e 3 del capitolato generale).

Tuttavia, rispetto a tale "canonica" impostazione procedurale delle varianti in corso d'opera, costituisce novità di rilievo, introdotta con l'art. 11 del capitolato generale, la possibilità data all'appaltatore di non vivere il rapporto contrattuale passivamente.

In forza di questo articolo, l'appaltatore stesso può (con eccezione per i contratti affidati a seguito di appalto concorso) proporre al Direttore dei Lavori eventuali variazioni migliorative (ai sensi dell'art. 25, terzo comma, secondo periodo della legge), di sua esclusiva ideazione e che comportino una diminuzione dell'importo originario dei lavori. Tale innovazione comporta una diversa lettura della legge (si veda sempre l'art. 25 comma 3, secondo periodo) rispetto al suo contenuto letterale, che definisce tale tipo di variante quale disposizione "nell'esclusivo interesse dell'Amministrazione".

Va precisato che la citata innovazione si riferisce alle sole varianti migliorative in diminuzione rispetto alle previsioni contrattuali, mentre il menzionato comma 3, secondo periodo, è riferito anche alle eventuali varianti in aumento.

La proposta dell'appaltatore, redatta in forma di perizia tecnica corredata anche dagli elementi di valutazione economica, è presentata al Direttore dei Lavori che, entro dieci giorni, la trasmette al Responsabile Unico del Procedimento, unitamente al proprio parere.

Il Responsabile Unico del Procedimento entro i successivi trenta giorni, sentito il progettista, comunica all'appaltatore le proprie motivate determinazioni ed in caso positivo procede alla stipula di apposito atto aggiuntivo.

Le variazioni proposte dall'appaltatore devono essere predisposte e presentate in maniera da non comportare interruzione o rallentamento nell'esecuzione dei lavori, così come stabilito nel relativo programma. È evidente, quindi, che l'azione propositiva può essere accolta solo se interviene con debita tempestività nel corso del processo di realizzazione delle opere, non potendo provocare interruzioni o ritardi. L'art. 11 del capitolato generale d'appalto si conclude con il comma 5, che sancisce la ripartizione delle economie derivanti dalla proposta migliorativa in parti uguali tra la Stazione Appaltante e l'appaltatore.

L'innovazione sopra esposta risulta senza dubbio molto coinvolgente nei confronti dell'appaltatore il quale, sulla scorta delle sue esperienze specialistiche, può individuare soluzioni alternative di carattere migliorativo rispetto a quelle previste contrattualmente.

È necessario, tuttavia, trattare tale possibilità propositiva con la dovuta oculata attenzione, per evitare che essa possa risentire negativamente della naturale propensione dell'appaltatore al tornaconto imprenditoriale, nel caso in cui questa dovesse prevalere a scapito di una reale migliororia dell'opera.

Il terzo comma dell'art. 25, comma 3 assume così un nuovo equilibrio, significato dalle cosiddette "varianti non varianti" disposte dal Direttore dei Lavori (primo periodo), dalle varianti disposte nell'esclusivo interesse dell'Amministrazione (secondo periodo), e dalle neo introdotte varianti in diminuzione proposte dall'appaltatore (secondo periodo).

Nel caso di contestazioni tra la Stazione Appaltante e l'appaltatore il regolamento distingue due possibilità:

1) Se si tratta di contestazioni relative ad aspetti tecnici che possono influire sull'esecuzione dei lavori, il D.L. o l'appaltatore comunicano al Responsabile Unico del Procedimento le contestazioni insorte. Il Responsabile Unico del Procedimento entro quindici giorni dalla comunicazione promuove in contraddittorio fra il D.L. e l'appaltatore l'esame della questione per dirimere la controversia. La decisione del Responsabile Unico del Procedimento è comunicata all'appaltatore, che ha l'obbligo di uniformarvisi, salvo il diritto di iscrivere riserva nel registro di contabilità.

2) Se le contestazioni riguardano fatti il D.L. redige in contraddittorio con l'appaltatore un verbale relativo alle circostanze contestate o, mancando questi, in presenza di due testimoni. In quest'ultimo caso copia del verbale è comunicata all'appaltatore per le sue osservazioni, da presentarsi al D.L. entro otto giorni dalla data del ricevimento. In mancanza di osservazioni nei termini citati le risultanze del verbale si intendono definitivamente accettate. Il verbale, viene trasmesso al Responsabile Unico del Procedimento e le contestazioni con i relativi ordini di servizio sono annotati nel giornale dei lavori.

Nel caso in cui l'impresa apponga riserve sui documenti contabili, il cui importo complessivo superi il 10% dell'importo contrattuale il D.L. deve darne immediata comunicazione al Responsabile Unico del Procedimento trasmettendo allo stesso, nel più breve tempo possibile una relazione riservata nel merito.

Il Responsabile Unico del Procedimento entro novanta giorni dalla data di apposizione dell'ultima delle riserve, acquisita la relazione riservata del D.L. e, ove costituito, dell'organo di collaudo, nonché sentito l'appaltatore, propone alla Stazione Appaltante l'accordo bonario per la soluzione della controversia insorta. Nei successivi sessanta giorni la Stazione Appaltante assume le proprie determinazioni in merito alla proposta di accordo e ne dà sollecita comunicazione al Responsabile Unico del Procedimento e all'appaltatore. L'eventuale accettazione dell'accordo tra le parti forma oggetto di apposito verbale predisposto dal Responsabile Unico del Procedimento, la cui sottoscrizione da parte dei contraenti determina la definizione di ogni contestazione fino a quel momento insorta.

Nella compilazione e tenuta degli atti contabili il Responsabile Unico del Procedimento esercita un ruolo più formale che sostanziale, egli deve numerare e firmare preventivamente il registro di contabilità unitamente all'appaltatore. Il certificato di pagamento che consegue al raggiungimento della relativa rata di acconto per lavori e somministrazioni eseguite, secondo quanto in tal senso stabilito dal capitolato speciale d'appalto, è rilasciato, nei tempi previsti dallo

stesso capitolato, dal Responsabile Unico del Procedimento, sulla base del relativo stato d'avanzamento presentato dal D.L.

Nella fase conclusiva dei lavori il Responsabile Unico del Procedimento invita l'appaltatore a sottoscrivere il conto finale predisposto dal D.L., redige una propria relazione riservata sul conto stesso allegando una serie di documenti tra cui la relazione del direttore lavori e esprime il proprio parere sulle riserve non risolte in sede di accordo bonario (o inferiori, al 10% dell'importo contrattuale).

Nel caso di contabilità dei lavori in economia il Responsabile Unico del Procedimento dispone il pagamento di rate di acconto o di saldo sulla base delle risultanze dei cottimi e delle liste delle somministrazioni. I rendiconti mensili sono sottoscritti dal D.L. che li trasmette al Responsabile Unico del Procedimento. Il rendiconto finale con la relativa relazione sono trasmessi dal D.L. al Responsabile Unico del Procedimento che deve confermare o rettificare i contenuti.

In ogni caso, il Responsabile Unico del Procedimento, dopo averli riscontrati, appone la sua firma sui documenti che riassumono la contabilità.

## **Il Responsabile Unico del Procedimento e il collaudo**

Le operazioni di collaudo in corso d'opera e finale hanno, rispettivamente, lo scopo di verificare e certificare, durante l'esecuzione dei lavori ed alla fine di essi, se le opere sono eseguite a regola d'arte e secondo le prescrizioni stabilite e contrattualmente pattuite.

Nelle attività di collaudo sono inoltre comprese le verifiche tecniche, previste dalle leggi di settore, degli atti contabili e dei documenti giustificativi in rapporto alle risultanze di fatto per dimensioni, forma, quantità e qualità dei materiali e delle provviste, nonché relative al tempestivo e diligente espletamento delle procedure espropriative poste a carico dell'appaltatore. La legge quadro ed il regolamento sanciscono e disciplinano il conferimento dell'incarico di collaudatore, prioritariamente, al personale interno delle strutture delle stesse Stazioni Appaltanti, sulla base di criteri che queste sono tenute a fissare preventivamente.

Come nel caso dell'affidamento degli incarichi di progettazione e direzione dei lavori anche per i collaudi è rimessa al Responsabile Unico del Procedimento la competenza ad accertare e certificare le eventuali carenze nel proprio organico di soggetti in possesso dei necessari requisiti, cui è subordinata la possibilità di affidare detti incarichi a professionisti esterni, iscritti al relativo albo regionale.

Rientra tra i compiti del Responsabile Unico del Procedimento il comminare le penali all'appaltatore in caso di ritardi nell'esecuzione, la cui misura, si ricorda, deve essere preventivamente stabilita nel capitolato speciale d'appalto.

Già all'origine dell'attività di collaudo il Responsabile Unico del Procedimento rende nota all'organo all'uopo incaricato la propria valutazione sulla fondatezza delle domande dell'appaltatore, per le quali non sia intervenuto accordo bonario, trasmettendo allo stesso, insieme a tutta la documentazione necessaria per l'espletamento dell'incarico, la propria relazione riservata sul conto finale redatto dal Direttore dei Lavori.

Il Responsabile Unico del Procedimento continua anche in questa ultima fase ad esercitare un ruolo di indirizzo e controllo nell'interesse della Stazione Appaltante:

egli riceve tutti i verbali di visita relativi a collaudi in corso d'opera con i quali viene informato sull'andamento dei lavori, sul rispetto dei termini contrattuali in relazione ai quali l'organo di collaudo formula allo stesso le proprie osservazioni ed i suggerimenti ritenuti necessari. Tali informazioni gli consentiranno di esercitare il suo ruolo di controllo del Procedimento unico attraverso l'ausilio di specifiche professionalità e di intervenire tempestivamente con ordini di servizio nei confronti dell'appaltatore per il tramite del Direttore dei Lavori.

Il giorno delle visite viene comunicato dall'organo di collaudo al Responsabile Unico del Procedimento che ne dà tempestivo avviso all'appaltatore, al Direttore dei Lavori e a tutti i soggetti che ritenga debbano partecipare in quanto interessati all'attività di sorveglianza e contabilità dei lavori. Qualora prenda parte alle visite il Responsabile Unico sottoscrive i relativi verbali unitamente a tutti gli intervenuti.

L'organo di collaudo formula in apposita relazione le proprie valutazioni in ordine al raffronto dei dati di fatto risultanti dai verbali di visita con i dati di progetto, delle varianti approvate e dei documenti contabili e formula, altresì, le proprie considerazioni sul modo con cui l'impresa ha osservato le prescrizioni contrattuali e le disposizioni impartite dal Direttore dei Lavori.

Nell'ambito di tale relazione l'organo di collaudo espone le proprie conclusioni in forma particolareggiata circa la collaudabilità delle opere, le condizioni o le restrizioni che consentono il collaudo, i provvedimenti da adottare nel caso di non collaudabilità, le modifiche da introdurre nel conto finale ed il credito liquido dell'appaltatore.

Nell'esplicitare dettagliatamente tali conclusioni, l'organo di collaudo tiene conto dei pareri per tali argomentazioni espressi dal Responsabile Unico del Procedimento. Tali pareri risultano preventivi rispetto alle determinazioni finali circa la collaudabilità dell'opera da parte dell'organo di collaudo, senza alcun effetto vincolante su di esse, infatti, come si dirà nel seguito, in relazione al giudizio di collaudabilità dell'opera il Responsabile Unico del Procedimento si limita a trasmettere i relativi atti alla Stazione Appaltante. Inoltre, i pareri citati del Responsabile Unico del Procedimento non riguardano l'ulteriore relazione separata e riservata che l'organo di

collaudo deve produrre in ordine alle domande dell'impresa e le penali sulle quali non è intervenuta una risoluzione definitiva.

Oltre che dalla corretta autonomia dell'organo di collaudo ciò discende anche dal fatto che il Responsabile Unico del Procedimento su tali argomentazioni specifiche esprime già un pronunciamento formale nella propria relazione riservata sul conto finale.

Nell'effettuare le valutazioni finali, l'organo di collaudo può rilevare discordanze tra la contabilità e lo stato di fatto, a fronte delle quali, previa ulteriore verifica, vengono apportate le opportune rettifiche al conto finale. Nel caso in cui tali discordanze fossero ritenute gravi, l'organo di collaudo dovrà sospendere le operazioni e ne riferirà, unitamente alle proprie proposte, alla Stazione Appaltante, tramite il Responsabile Unico del Procedimento.

Si può presentare il caso in cui l'organo di collaudo rilevi difetti e mancanze nell'esecuzione, con la prospettabilità di tre diverse situazioni:

- 1) i difetti e le mancanze sono di lieve entità e sono riparabili in breve tempo, nel qual caso prescritte le lavorazioni ed il termine per eseguirle l'organo di collaudo rilascia il relativo certificato solo dopo aver acquisito apposita dichiarazione del Direttore dei Lavori e confermata dal Responsabile Unico del Procedimento ove risulti la piena esecuzione a regola d'arte delle lavorazioni prescritte, salva la facoltà dell'organo di collaudo di eseguire direttamente la verifica;
- 2) i difetti e le mancanze non pregiudicano la stabilità dell'opera e la regolarità del servizio cui l'intervento è strumentale, nel qual caso l'organo di collaudo determina nell'emissione del certificato la somma che deve detrarsi dal credito dell'appaltatore;
- 3) i difetti e le mancanze sono tali da rendere l'opera assolutamente inaccettabile, nel qual caso l'organo di collaudo rifiuta l'emissione del certificato e ne informa la Stazione Appaltante trasmettendo, tramite il Responsabile Unico del Procedimento, per le ulteriori sue determinazioni, il processo verbale, nonché le relazioni con le relative proposte dei provvedimenti.

Nel caso in cui siano riscontrate, in fase di collaudo, lavorazioni meritevoli di collaudo ma non preventivamente autorizzate e per le quali sia stato conseguentemente sospesa l'emissione del certificato di collaudo, sulla base delle proposte formulate dallo stesso organo di collaudo, il Responsabile Unico del Procedimento trasmette le stesse alla Stazione Appaltante formulando nel merito il proprio parere.

Tra gli altri adempimenti che chiamano in causa il Responsabile Unico del Procedimento, connessi alla fase di collaudo, si cita quello relativo alla conferma del certificato di regolare esecuzione redatto dal Direttore dei Lavori in sostituzione del certificato di collaudo quando ciò sia consentito dalla legge.