

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 miglioria 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.