

Ambrogio Riili

Il responsabile unico del procedimento

LE PROCEDURE DALLA PROGRAMMAZIONE AL COLLAUDO DELL'OPERA
MODELLI CON SOFTWARE PER LA GESTIONE DEGLI ATTI

The logo for GRAFILL features a stylized graphic of three curved lines above the word "GRAFILL" in a bold, sans-serif font.

GRAFILL

Ambrogio Riili
IL RESPONSABILE UNICO DEL PROCEDIMENTO

ISBN 88-8207-171-5
EAN 9 788882 071714

Manuali, 37
Prima edizione, giugno 2005

© GRAFILL S.r.l.
Via Principe di Palagonia 87/91 – 90145 Palermo
Telefono 091/6823069 – Fax 091/6823313
Internet <http://www.grafill.it> – E-Mail grafill@grafill.it

Finito di stampare nel mese di giugno 2005
presso Officine Tipografiche Aiello & Provenzano S.r.l. Via del Cavaliere, 93 – 90011 Bagheria (PA)

Tutti i diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica e di riproduzione sono riservati. Nessuna parte di questa pubblicazione può essere riprodotta in alcuna forma, compresi i microfilm e le copie fotostatiche, né memorizzata tramite alcun mezzo, senza il permesso scritto dell'Editore. Ogni riproduzione non autorizzata sarà perseguita a norma di legge. Nomi e marchi citati sono generalmente depositati o registrati dalle rispettive case produttrici.

Sommario

PREFAZIONE	p.	5
1. IDENTIFICAZIONE DEL RESPONSABILE UNICO DEL PROCEDIMENTO		
1.1. Evoluzione normativa	''	7
1.2. Nomina	''	11
1.3. Azioni del responsabile unico del procedimento	''	13
1.4. Azioni del responsabile dei lavori.....	''	17
1.5. Comunicazioni istituzionali.....	''	20
1.6. Compensi e ripartizioni dei fondi	''	22
2. MODALITÀ DI REALIZZAZIONE DEGLI INTERVENTI		
2.1. Sistemi di realizzazione	''	23
2.2. Ambito oggettivo dei lavori	''	26
2.3. Tipologia di contratti	''	28
2.4. Le procedure di scelta del contraente	''	29
3. PROGRAMMAZIONE		
3.1. Il programma triennale dei lavori pubblici	''	32
3.2. Fattibilità intervento.....	''	37
3.3. Finanziamento degli interventi.....	''	42
3.4. Documento preliminare avvio progettazione.....	''	43
3.5. Elenco annuale dei lavori.....	''	50
3.6. Accordo di programma	''	54
3.7. La conferenza dei servizi.....	''	55
3.8. Lavori in economia.....	''	56
4. SERVIZI TECNICI		
4.1. Coordinamento del procedimento	''	62
4.2. Supervisione alla sicurezza.....	''	66
4.3. Affidamento dei servizi tecnici	''	68
4.4. Determinazione dei corrispettivi.....	''	72
4.5. Il progetto	''	76
4.6. Affidamento fiduciario.....	''	81
4.7. Importo del servizio inferiore alla soglia comunitaria	''	82
4.8. Importo del servizio superiore alla soglia comunitaria.....	''	89
4.9. I Concorsi di progettazione	''	93
4.10. La verifica del progetto	''	99
4.11. Validazione del progetto esecutivo	''	101
5. GARA D'APPALTO		
5.1. Coordinamento del procedimento	''	105
5.2. Elaborazione dei bandi di gara.....	''	109
5.3. Istruzioni dell'Autorità di vigilanza per la compilazione dei bandi di gara ..	''	113

5.4.	I soggetti ammessi a partecipare alle gare.....	125
5.5.	Procedure alternative.....	129
5.6.	Concessioni.....	130
5.7.	Pubblicità	132
5.8.	Aggiudicazione	134
5.9.	La stipula del contratto	137
6.	ESECUZIONI LAVORI	
6.1.	Supervisione e vigilanza dei lavori	139
6.2.	Consegna dei lavori	141
6.3.	Contabilità dei lavori	146
6.4.	Sospensione e ripresa dei lavori	151
6.5.	Le varianti del progetto nel corso dei lavori.....	154
6.6.	Contestazioni e controversie	160
6.7.	Vigilanza sul contratto	162
6.8.	Ultimazione lavori	166
7.	COLLAUDO OPERA	
7.1.	Nomina dell'organo di collaudo	169
7.2.	Visita di collaudo.....	172
8.	ELENCO MODULI	
8.1.	Programmazione (PM).....	177
8.2.	Sevizi tecnici (ST).....	177
8.3.	Gara d'appalto (GA).....	178
8.4.	Esecuzione lavori (ES)	179
8.5.	Collaudo opera (CO).....	180
8.6.	Schede per la realizzazione degli interventi	180
9.	PROCEDURE	
9.1.	Importo dei lavori < € 20.000.....	183
9.2.	Importo dei lavori < € 50.000	183
9.3.	€ 100.000 > importo dei lavori > € 50.000	184
9.4.	€ 200.000 > importo dei lavori > € 100.000.....	185
9.5.	€ 300.000 > importo dei lavori > € 100.000.....	186
9.6.	€ 200.000 > importo dei lavori.....	187
9.7.	€ 200.000 > importo dei lavori.....	188
9.8.	€ 200.000 > importo dei lavori.....	188
9.9.	€ 300.000 > importo dei lavori.....	190
9.10.	Importo dei lavori < € 750.000.....	190
9.11.	€ 1.000.000 > importo dei lavori.....	192
9.12.	Importo dei lavori < 5.000.000 D.S.P.....	193
9.13.	Importo dei lavori > 5.000.000 D.S.P.....	195
10.	ELENCO LEGISLATIVO	197
11.	GUIDA ALL'INSTALLAZIONE DEL SOFTWARE	
11.1.	Introduzione	202
11.2.	Requisiti hardware e software per l'installazione.....	202
11.3.	Richiesta della password utente.....	202
11.4.	Procedura di installazione.....	203
11.5.	Registrazione del software	204
11.6.	Utilizzo del software	204

Prefazione

Il presente lavoro vuole essere una guida ragionata dei possibili processi di realizzazione dell'opera pubblica, ad uso della figura professionale istituita con la legge quadro sui lavori pubblici e dei soggetti comunque impegnati nella loro realizzazione.

Il lavoro è stato suddiviso in tre sezioni con applicazione software.

La sezione I con l'identificazione del responsabile unico del procedimento analizza i nuovi dettati normativi, sia d'ambito soggettivo che oggettivo, quest'ultimo inteso con i sistemi di realizzazione dell'intervento. La sezione II, con le azioni del responsabile unico del procedimento, analizza le fasi in successione per la realizzazione degli interventi pubblici, con allegati i modelli di comunicazione tra le parti impegnate nel processo: dalla programmazione dell'intervento alla gestione dell'opera. Le fasi di realizzazione sono esaminate in una successione ormai classica della editoria tecnica per evidenziare gli atti del responsabile unico del procedimento.

La sezione III analizza le procedure tramite gli atti emessi dal responsabile del procedimento per la realizzazione degli interventi pubblici. Il sistema di realizzazione, previsto dal responsabile del procedimento in fase programmatica, condiziona la procedura in relazione all'entità e importo dell'intervento.

Identificazione del responsabile unico del procedimento

□ 1.1. Evoluzione normativa

L'ordinamento legislativo regolante l'esecuzione di opere pubbliche che si basava sulla Legge 20 marzo 1865, n. 2248 e il Regio Decreto n. 350 del 1895 e le successive modifiche e integrazioni risultava ormai un sistema inefficiente datato, in cui si riscontravano le seguenti criticità:

Pars destruens

- a) mancata e inefficiente programmazione con conseguente realizzazione di opere già vecchie e non più rispondenti ai bisogni della comunità. Mancato coordinamento tra le amministrazioni;
- b) mancanza di un elaborato esecutivo posto a base di gara per l'esecuzione dei lavori con l'eccessivo uso delle varianti in corso d'opera che consentiva di ricorrere a nuovi prezzi durante l'esecuzione dei lavori: opere incomplete ed eccessivo importo effettivo dell'opera rispetto alle previsioni iniziali. Il progetto di massima e il progetto esecutivo non davano la dimensione reale dell'intervento da realizzare;
- c) sistemi di aggiudicazione delle gare, che avevano perso il carattere concorrenziale tra imprese, divenendo sistemi irrazionali;
- d) i costi dei rischi contrattuali ricadevano interamente sulla pubblica amministrazione, consentendo all'impresa delle variazioni contrattuali con recupero di risorse. Gli appalti erano così un danno alle risorse pubbliche;
- e) il sistema professionale non risultava preparato alla reale condizione di progettazione e direzione dei lavori, trascurando la fase precedente l'esecuzione dei lavori, di accertamento e studio;
- f) mancato monitoraggio dei lavori programmati, progettati ed eseguiti. Mancata informatizzazione del sistema con disarmonia delle soluzioni per interventi similari;
- g) mancato controllo durante l'esecuzione con maggiorazione dei prezzi non riuscendo a completare l'intervento. Interruzione dei lavori e contenziosi con le imprese;
- h) mancato controllo dell'opera, con conseguente carenza di gestione dell'opera realizzata. Il tempo eccessivo per la realizzazione dell'opera la rendeva inutilizzata. I lavori pubblici erano un mezzo di circolazione monetaria, perdendo il fine reale: l'uso dell'opera.

La riforma del vigente sistema legislativo è iniziata con la promulgazione della Legge n. 109 del 11 febbraio 1994, recante *legge quadro sui lavori pubblici*, che introduce norme fondamentali di riforma economica e sociale, istituendo procedure che consentono una maggiore trasparenza e correttezza, auspicando la cer-

Pars costruens

tezza del risultato in un travagliato periodo storico che esigeva la moralizzazione della classe politica. Intento del legislatore è rendere più efficace l'azione della pubblica amministrazione con una tempestività dell'intero processo produttivo delle opere e migliorare l'efficienza degli operatori del settore, nel rispetto delle norme comunitarie europee. La legge quadro è l'inizio di un lungo processo di transizione, fino alla promulgazione dei regolamenti d'attuazione, necessari all'applicazione delle procedure.

Analizziamo perciò i principi innovativi:

- a) istituzione di una nuova autorità che vigili sul regolare svolgimento dei lavori e controlli l'operato delle pubbliche amministrazioni: l'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, con sede a Roma;
- b) controllo e informatizzazione dei costi di realizzazione tramite l'Osservatorio per i lavori pubblici;
- c) migliorare l'efficienza della pubblica amministrazione con i seguenti istituti e organi:
la conferenza dei servizi, la programmazione triennale dei lavori pubblici, il responsabile unico del procedimento;
- d) istituzione di un nuovo sistema di qualificazione delle imprese;
- e) adeguamento del servizio di progettazione alle norme europee tramite il riconoscimento delle società d'ingegneria, e la possibilità di costituire società tra professionisti e maggiori responsabilità per i progettisti, a cui va la responsabilità per errata progettazione e l'obbligo di assicurazione;
- f) tripartizione della progettazione e certezza del progetto esecutivo prima dell'affidamento dei lavori. Analisi dettagliata dei casi possibili di varianti al progetto in corso d'opera;
- g) regolamentazione del sistema di aggiudicazione degli appalti, sia per il ribasso d'asta che per l'offerta economicamente più vantaggiosa;

Ordinamento

L'ordinamento regolante la materia trova il compimento con il Decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554, *Regolamento di attuazione della legge quadro sui lavori pubblici, ai sensi della Legge 11 febbraio 1994, n. 109*, in seguito regolamento generale, emanato dopo cinque anni, in cui la legge quadro non trova effettiva applicazione, ma viene integrata e modificata da altri interventi legislativi, tra cui ricordiamo soprattutto il Decreto-Legge 3 aprile 1995, n. 101, *Norme urgenti in materia di lavori pubblici* e la Legge 18 novembre 1998, n. 415, *Modifiche alla Legge 11 febbraio 1994 n. 109, e ulteriori disposizioni in materia di lavori pubblici*.

La legge quadro nel suo complesso articolato demanda per il compimento dell'ordinamento a diversi decreti d'attuazione, quali il Decreto del Presidente della Repubblica 25 gennaio 2000, n. 34, *Regolamento recante istituzione del sistema di qualificazione per gli esecutori di lavori pubblici, ai sensi dell'articolo 8 della Legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni*, il Decreto del Ministero dei Lavori Pubblici 19 aprile 2000, n. 145, *Regolamento recante il capitolato generale d'appalto dei lavori pubblici, ai sensi dell'articolo 3, comma 5 della Legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni*, il Decreto del Presidente della Repubblica 25 gennaio 2000, n. 34 istituisce un nuovo sistema di qualificazione delle imprese esecutrici dei lavori tramite attestazione di qualificazione tempo determina-

to, tramite le S.O.A., società organismi di attestazione. Fondamentale per la programmazione degli interventi è stato il Decreto Ministeriale 21 giugno 2000 recante le *Modalità e schemi tipo per la redazione del programma triennale, dei suoi aggiornamenti annuali e dell'elenco dei lavori, ai sensi dell'articolo 14, comma 11, della Legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modificazioni*, sostituito dal Decreto Ministeriale del 22 giugno 2004, *Procedura e schemi-tipo per la redazione e la pubblicazione del programma triennale, dei suoi aggiornamenti annuali e dell'elenco annuale dei lavori pubblici*. Il decreto attuativo per lo svolgimento della progettazione dell'intervento è stato il Decreto Ministeriale 4 aprile 2001, *Corrispettivi delle attività di progettazione e delle altre attività, ai sensi dell'articolo 17, comma 14-bis, della Legge 11 febbraio 1994, n. 109 e successive modifiche*.

Il quadro normativo vigente pone una differenza procedurale per gli interventi sui beni culturali, su cui vige il Decreto Legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, *Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali*. In ultimo si evidenzia il Decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia* e il Decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327, *Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazioni per pubblica utilità*.

Particolarmente rilevante è stata la modifica dell'articolo 117 della Costituzione italiana sostituito dalla Legge costituzionale n. 3 del 2001 che classifica le materie su cui spetta la potestà legislativa esclusiva e concorrente dello Stato e delle Regioni. L'ordinamento vigente attribuisce la potestà legislativa in materia di lavori pubblici alle Regioni e di fatto assistiamo alla diversa legificazione regionale sull'articolato della legge nazionale ma con variazioni che vanno studiate per singolo caso regionale. Assistiamo ad un complesso quadro normativo ripartito sulle diverse fonti normative: comunitaria europea, nazionale e regionale.

**Potestà
legislativa**

La complessità della materia desta delle difficoltà di attribuzione di competenza soprattutto per la tutela della concorrenza, principio a cui devono attenersi gli appalti pubblici.

Testo rilevante per la programmazione dei lavori è il Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il *Testo unico delle disposizioni legislative sugli Enti locali*, in cui si definiscono istituti già previsti in disposizioni precedenti quali la conferenza dei servizi o l'accordo di programma, fondamentali per la realizzazione delle opere pubbliche. All'evoluzione dell'ordinamento degli enti locali si è posto il problema di un quadro normativo super partes per la realizzazione di interventi di rilevanza nazionale e perciò vengono emanati la Legge 21 dicembre 2001, n. 443, *Delega al Governo in materia di infrastrutture ed insediamenti produttivi strategici ed altri interventi per il rilancio delle attività produttive* e il Decreto Legislativo 20 agosto 2002, n. 190 recante *Attuazione della Legge 21 dicembre, n. 443 per la realizzazione delle infrastrutture e degli insediamenti strategici e di interesse nazionale* con cui si affronta il problema della realizzazione degli insediamenti produttivi strategici in deroga al sistema normale con la disposizione di una nuova figura quale il contraente generale, con cui si vuole stabilire una via straordinaria per la realizzazione delle grandi opere. In questo processo legislativo particolare rilievo assume l'emanazione della Legge 1 agosto 2002, n. 166, *Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti*, di cui l'articolo 7 ha apportato delle importanti modifiche alla legge quadro.

Principi dell'intervento pubblico

L'applicazione delle norme citate, a vario titolo, consente agli operatori che agiscono per l'esecuzione dei lavori pubblici di superare le vecchie disposizioni in un quadro operativo completamente riformato, sia istituzionale che procedurale. I nuovi principi normativi dell'efficacia, efficienza, tempestività, trasparenza, correttezza, qualità, sicurezza, e della libera concorrenza, impongono ai vari soggetti impegnati nella realizzazione dell'intervento pubblico la rivalutazione della loro capacità lavorativa in un nuovo ordine procedurale. La libera concorrenza tra gli operatori impegnati nella realizzazione degli interventi pubblici è regolata da un corpo normativo comunitario, e soprattutto la Direttiva 18 giugno 1992, n. 50, Direttiva n. 97/52/CEE che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di servizi e recepita nell'ordinamento italiano con il Decreto Legislativo 17 marzo 1995, n. 157.

Responsabile del procedimento

L'intervento pubblico pone tra i suoi principi la trasparenza dell'azione amministrativa e il garante del regolare procedimento amministrativo è il responsabile del procedimento, figura istituita dalla Legge 7 agosto 1990, n. 241, che all'articolo 6 ne individua le azioni:

- a) valuta, ai fini istruttori, le condizioni di ammissibilità, i requisiti di legittimazione ed i presupposti che siano rilevanti per l'emanazione di provvedimento;
- b) accerta di ufficio i fatti, disponendo il compimento degli atti all'uopo necessari, e adotta ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria. In particolare, può chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erronee o incomplete e può esperire accertamenti tecnici ed ispezioni ed ordinare esibizioni documentali;
- c) propone l'indizione o, avendone la competenza, indice le conferenze di servizi;
- d) cura le comunicazioni, le pubblicazioni e le modificazioni previste dalle leggi e dai regolamenti;
- e) adotta, ove ne abbia la competenza, il provvedimento finale, ovvero trasmette gli atti all'organo competente per l'adozione.

Il responsabile del procedimento è perciò il garante dell'azione amministrativa pubblica, sia per le relazioni interne d'ufficio ma soprattutto nelle relazioni esterne a garanzia di conoscenza e correttezza dell'azione pubblica.

Responsabile unico del procedimento

La figura del responsabile unico del procedimento è invece stata istituita dall'articolo 7 della legge quadro per migliorare la funzionalità dell'azione amministrativa, come un'evoluzione dell'organizzazione della pubblica amministrazione, preposta a nuovi procedimenti più efficienti.

Il responsabile dell'istruttoria e di ogni altro adempimento procedimentale, nonché dell'adozione del provvedimento finale, previsto dalla Legge n. 241 del 1990 diviene adesso una nuova figura professionale che concentra nuove mansioni, e soprattutto risponde dell'azione pubblica d'intervento, divenendo soggetto attivo del processo realizzativo di un'opera.

Il comma 3 dell'articolo 7 del regolamento generale evidenzia lo spettro d'azione del responsabile unico del procedimento con le seguenti azioni: formulazione di proposte, fornitura dati e informazioni ai fini della predisposizione del programma triennale dei lavori pubblici e dei relativi aggiornamenti annuali; deve assicurare, in ciascuna fase di attuazione degli interventi, il controllo sui livelli di prestazione, di qualità e prezzo determinati in coerenza alla copertura finanziaria ed ai tempi di realizzazione del programma oltreché al corretto e razionale svolgimento delle pro-

cedure. Il responsabile unico del procedimento segnala le eventuali disfunzioni, impedimenti o ritardi nell'attuazione degli interventi e accerta la libera disponibilità delle aree e degli immobili necessari, fornisce all'amministrazione i dati e le informazioni relativi alle principali fasi di svolgimento del processo attuativo necessari per l'attività di coordinamento, di indirizzo e di controllo di sua competenza. Fine del responsabile unico del procedimento è perciò l'attuazione di ogni singolo intervento previsto dalla programmazione dell'ente in cui è impiegato, specificatamente per le fasi della progettazione, affidamento e esecuzione dei lavori, ma la sua azione è continua dalla programmazione al collaudo, per la garanzia della corretta applicazione normativa e soprattutto per l'effettiva gestione dell'opera. Il regolamento generale pone un responsabile unico anche per gli interventi non inclusi in programma triennale. È possibile in via sintetica individuare e classificare le mansioni principali del responsabile unico del procedimento in poteri d'istruttoria, controllo e vigilanza, comunicazione, e valutazione d'intervento.

□ 1.2. Nomina

Le amministrazioni che nominano il responsabile unico del procedimento in base all'articolo 2, comma 2, della legge quadro sono:

*Soggetti
attuatori*

- a) le amministrazioni dello stato, anche ad ordinamento autonomo;
- b) gli enti pubblici, compresi quelli economici;
- c) gli enti ed le amministrazioni locali, le loro associazioni e consorzi;
- d) gli altri organismi di diritto pubblico.

L'articolo 7, comma 1, del regolamento generale specifica che le amministrazioni nominano il responsabile del procedimento nell'ambito del proprio organico prima della fase di predisposizione del progetto preliminare. Il responsabile unico del procedimento è esclusivamente un funzionario della pubblica amministrazione, nominato durante la predisposizione del programma triennale dei lavori pubblici, mantenendo salva la possibilità di nomina del responsabile per interventi non inclusi nella programmazione triennale. La nomina del responsabile del procedimento è perciò parte integrante della programmazione amministrativa dell'intervento in quanto presupposto procedurale che identifica il soggetto coordinatore della realizzazione, e comunicatore con gli altri soggetti coinvolti, siano essi pubblici o privati, e garante della realizzazione. Il documento formale che individua compiutamente e autonomamente l'azione del responsabile unico del procedimento è il documento preliminare di avvio alla progettazione, specificato dall'articolo 15, comma 4, del regolamento generale.

In merito alla struttura amministrativa si è dibattuto sulle mutevoli relazioni che il responsabile del procedimento intrattiene con gli uffici interni, a seconda della tipologia di ente e alla relativa organizzazione degli uffici coinvolti nell'attuazione dell'intervento.

*Struttura
amministrativa*

Il Decreto Legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, disciplina l'organizzazione degli uffici e i rapporti d'impiego della pubblica amministrazione, e l'articolo 17, comma 1, lettera d, prescrive che i dirigenti nominano il responsabile del procedimento, dirigono, coordinano e controllano l'attività degli uffici che da essi dipendono e dei responsabili dei procedimenti amministrativi, anche con poteri sostitutivi in caso di inerzia.

La struttura organizzativa dell'amministrazione è estremamente variabile a seconda dell'ente, ma resta ferma la competenza del dirigente dell'unità organizzativa a cui spetta la nomina del responsabile del procedimento.

Mansioni dei dirigenti

L'articolo 3, comma 2, dello stesso decreto individua le mansioni dei dirigenti:

- a) l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi, compresi tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno;
- b) la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa mediante autonomi poteri di spesa;
- c) organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo.

I dirigenti sono perciò i responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati. L'articolo 20 del medesimo decreto pone la verifica dei risultati e le responsabilità dirigenziali: i dirigenti generali ed i dirigenti sono responsabili del risultato dell'attività svolta dagli uffici ai quali sono preposti, della realizzazione dei programmi e dei progetti loro affidati in relazione agli obiettivi dei rendimenti e dei risultati della gestione finanziaria, tecnica ed amministrativa, incluse le decisioni organizzative e di gestione del personale.

La relazione gerarchica e funzionale tra il dirigente e il responsabile del procedimento è perciò una costante della struttura organizzativa pubblica. Il responsabile del procedimento infatti fornisce dati e informazioni al dirigente cui è affidato il programma triennale, e successivamente per ogni fase di realizzazione dell'intervento promuove le delibere di competenza dirigenziale. Il responsabile del procedimento può anche coincidere con il dirigente che adotta la determinazione a contrattare, così come regolato dall'articolo 129 del Decreto Legislativo n. 267 del 2000. Negli enti locali di piccole dimensioni l'organico amministrativo non consente infatti la distribuzione dettagliata di mansioni e le relative competenze che il quadro legislativo ha regolamentato.

Professionalità del responsabile

L'articolo 7, comma 4, del regolamento generale prevede che il responsabile unico del procedimento sia un tecnico con titolo di studio adeguato alla natura dell'intervento, e abilitato all'esercizio della professione. La valutazione della natura dell'intervento e conseguente incarico spetta al dirigente competente, che compatibilmente all'organico disponibile nomina il responsabile unico del procedimento tra le possibili scelte: architetto, ingegnere, geologo, agronomo. Quando l'abilitazione non sia prevista, in merito ad interventi non complessi, il dirigente responsabile può perciò affidare l'incarico a un funzionario con idonea professionalità e con almeno cinque anni di anzianità di servizio all'interno dell'amministrazione: geometra, perito industriale. La sentenza del T.A.R. Toscana, Sez. II - Sentenza 9 aprile 2004 n. 1296 avvalorava la funzione professionale del responsabile del procedimento poiché la normativa speciale in materia di lavori pubblici, individuando una specifica figura nell'ambito del procedimento per la scelta del contraente cui affidare la realizzazione delle opere ed attribuendo al relativo organo precisi e puntuali compiti, costruisce normativamente un centro di competenze e responsabilità esclusive che le Amministrazioni aggiudicatrici non possono non individuare e con riferimento al quale, soprattutto, esse debbono lasciare la competenza ad adottare tutti gli atti che costituiscono la regia istruttoria del procedimento selettivo, al fine di salvaguardare i principi di unicità, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa che sempre deve informare il comportamento dell'organismo procedente in materia di appalti pubbli-

ci. Eccezione prevista dal regolamento generale è il comma 5 dell'articolo 7, che limitatamente alle procedure svolte presso gli enti locali prevede che in caso di particolare necessità nei comuni con popolazione inferiore a 3.000 abitanti e per appalti di importo inferiore a € 300.000 diversi da opere e impianti di speciale complessità, o di particolare rilevanza sotto il profilo tecnologico, le competenze del responsabile del procedimento sono attribuite al responsabile dell'ufficio tecnico o della struttura corrispondente. Ove non sia presente tale figura professionale, le competenze sono attribuite al responsabile del servizio al quale attiene il lavoro da realizzare.

Le carenze accertate nell'organico dell'amministrazione possono essere superate tramite l'affidamento esterno dei compiti di supporto al responsabile del procedimento, ma la titolarità di responsabile unico del procedimento e il conseguente centro di possibili imputazioni è riservata al soggetto impiegato nella pubblica amministrazione. L'articolo 7 della legge quadro stabilisce che qualora l'organico dei soggetti presenti carenze accertate o non consenta il reperimento delle adeguate competenze professionali in relazione alle caratteristiche dell'intervento secondo quanto attestato dal dirigente competente alla formazione e allo svolgimento del programma, i compiti di supporto all'attività del responsabile del procedimento possono essere affidati con le procedure e le modalità previste dal Decreto Legislativo 17 marzo 1995, n. 157, a professionisti singoli o associati, società di professionisti, società di ingegneria aventi le necessarie competenze specifiche di carattere tecnico, economico-finanziario, amministrativo, organizzativo e legale e che abbiano stipulato a proprio carico adeguata polizza assicurativa a copertura dei rischi di natura professionale.

Carenze accertate nell'organico

□ 1.3. Azioni del responsabile unico del procedimento

L'azione del responsabile del procedimento è stabilita dall'articolo 7 della legge quadro per l'attuazione di ogni singolo intervento previsto dal programma triennale dei lavori pubblici, per le fasi della progettazione, dell'affidamento e dell'esecuzione, mentre il regolamento generale all'articolo 7 fissa una tempistica anticipata di azione poiché oltre a ribadire la diretta responsabilità e vigilanza nelle fasi di progettazione, affidamento ed esecuzione di ogni singolo intervento, fissa la nomina prima della fase di predisposizione del progetto preliminare da inserire nell'elenco annuale. Ma in via regolamentare d'attuazione la complessità di relazioni con i soggetti coinvolti nella realizzazione dell'intervento pone l'azione del responsabile unico del procedimento durante l'intero processo di realizzazione degli interventi nella seguente successione di fasi procedurali: programmazione, progettazione, affidamento, esecuzione e collaudo.

Fasi di realizzazione

Infatti l'articolo 7 comma 3 del regolamento generale stabilisce che nello svolgimento delle attività di propria competenza il responsabile del procedimento formula proposte al dirigente cui è affidato il programma triennale e fornisce allo stesso dati e informazioni:

- a) nelle fasi di aggiornamento annuale del programma triennale;
- b) nelle fasi di affidamento, di elaborazione ed approvazione del progetto preliminare, definitivo ed esecutivo;
- c) nelle procedure di scelta del contraente per l'affidamento di appalti e concessioni;

- d) sul controllo periodico del rispetto dei tempi programmati e del livello di prestazione, qualità e prezzo;
- e) nelle fasi di esecuzione e collaudo dei lavori.

Ma sempre l'articolo 7 del regolamento generale ne amplia l'azione, poiché il responsabile del procedimento deve provvedere a creare le condizioni affinché il processo realizzativo dell'intervento risulti condotto in modo unitario in relazione ai tempi e ai costi preventivati, alla qualità richiesta, alla manutenzione programmata, alla sicurezza e alla salute dei lavoratori ed in conformità a qualsiasi altra disposizione di legge in materia.

La creazione di condizioni del processo realizzativo non è solamente un principio d'intenti del nuovo quadro normativo, ma è sostanzialmente la prima vera mansione del tecnico a cui è affidata la volontà d'intervento pubblico, tramite la necessaria analisi economica per la realizzazione. È perciò richiesto lo studio e la valutazione delle condizioni e delle procedure possibili per ottenere i risultati programmati in un panorama normativo estremamente complesso e in continua evoluzione.

Cumulo di funzioni

Il responsabile del procedimento può svolgere le funzioni di progettista o direttore dei lavori nei limiti delle proprie capacità professionali, per interventi di piccola entità, il cui importo non superi i € 500.000.

Il regolamento generale all'articolo 7, comma 4, preclude le funzioni di progettista o direttore dei lavori per i seguenti interventi:

- a) opere e impianti di speciale complessità, o di particolare rilevanza sotto il profilo tecnologico;
- b) complessi o ad elevata componente tecnologica, oppure di particolare complessità;
- c) lavori di particolare rilevanza sotto il profilo architettonico, ambientale, storico-artistico e conservativo, nonché tecnologico.

Si intendono perciò preclusi cumuli di funzioni per il responsabile del procedimento nella realizzazione di opere e gli impianti caratterizzati dalla presenza in modo rilevante di almeno due dei seguenti elementi:

- a) utilizzo di materiali e componenti innovativi;
- b) processi produttivi innovativi o di alta precisione dimensionale e qualitativa;
- c) esecuzione in luoghi che presentano difficoltà logistica o particolari problematiche geotecniche, idrauliche, geologiche e ambientali;
- d) complessità di funzionamento d'uso o necessità di elevate prestazioni per quanto riguarda la loro funzionalità;
- e) esecuzione in ambienti aggressivi;
- f) necessità di prevedere dotazioni impiantistiche non usuali;
- g) progetto integrale di un intervento: un progetto elaborato in forma completa e dettagliata in tutte le sue parti, architettonica, strutturale e impiantistica.

La mansione di maggior rilievo che il responsabile unico del procedimento svolge in aggiunta alle normali attribuzioni normative è quella di responsabile dei lavori, come stabilito dal comma 2, articolo 8 del regolamento generale.

Analisi di funzioni

È possibile operare una classificazione delle funzioni del responsabile del procedimento tramite la ripartizione delle singole funzioni previste dall'articolo 8 del regolamento generale e le attività previste nella tabella B6 del Decreto Ministeriale 4 aprile 2001, che individua le attività di supporto al responsabile del procedimento:

- a) Fase di Preprogetto e fattibilità intervento;
- b) Fase di Supervisione coordinamento e verifica alla progettazione;
- c) Fase di Supervisione alla direzione dei lavori;
- d) Fase di Supervisione alla sicurezza;
- e) Funzioni amministrative;
- f) Validazione del progetto.

La fase di Preprogetto e fattibilità dell'intervento introduce la nomina del responsabile del procedimento durante la programmazione degli interventi.

Fase di Preprogetto e fattibilità intervento

Durante questa fase il responsabile unico del procedimento:

- a) promuove e sovrintende agli accertamenti ed alle indagini preliminari idonei a consentire la verifica della fattibilità tecnica, economica ed amministrativa degli interventi;
- b) verifica la conformità ambientale, paesistica, territoriale ed urbanistica degli interventi e promuove l'avvio delle procedure di variante urbanistica;
- c) redige il documento preliminare alla progettazione.

Nella fase di Supervisione coordinamento e verifica della progettazione, il responsabile del procedimento:

Fase di Supervisione coordinamento e verifica alla progettazione

- a) coordina le attività necessarie al fine della redazione del progetto preliminare, verificando che, nel rispetto del contenuto del documento preliminare alla progettazione, siano indicati gli indirizzi che devono essere seguiti nei successivi livelli di progettazione ed i diversi gradi di approfondimento delle verifiche, delle rilevazioni e degli elaborati richiesti;
- b) coordina le attività necessarie alla redazione del progetto definitivo ed esecutivo, verificando che siano rispettate le indicazioni del documento preliminare alla progettazione e nel progetto preliminare, nonché alla redazione del piano di sicurezza e di coordinamento e del piano generale di sicurezza;
- c) effettua, prima dell'approvazione del progetto in ciascuno dei suoi livelli, le necessarie verifiche circa la rispondenza dei contenuti del documento alla normativa vigente, alle indicazioni del documento preliminare e alle disponibilità finanziarie, nonché all'esistenza dei presupposti di ordine tecnico ed amministrativo necessari per conseguire la piena disponibilità degli immobili;
- d) nel caso di lavori eseguibili per lotti, accerta e attesta:
 - 1) l'avvenuta redazione, ai fini dell'inserimento nell'elenco annuale, della progettazione preliminare dell'intero lavoro e la sua articolazione per lotti;
 - 2) la quantificazione, nell'ambito del programma e dei relativi aggiornamenti, dei mezzi finanziari necessari per appaltare l'intero lavoro;
 - 3) l'idoneità dei singoli lotti a costituire parte funzionale, fattibile e fruibile dell'intero intervento.

Durante la fase di supervisione alla direzione dei lavori, il responsabile del procedimento:

Fase di Supervisione alla direzione dei lavori

- a) promuove l'istituzione dell'ufficio di direzione dei lavori ed accerta la sussistenza delle condizioni che giustificano l'affidamento dell'incarico a soggetti esterni alla amministrazione aggiudicatrice;

- b) svolge la funzione di vigilanza sulla realizzazione dei lavori nella concessione di lavori pubblici, verificando il rispetto delle prescrizioni contrattuali;
- c) accerta la data di effettivo inizio lavori e ogni altro termine di svolgimento;
- d) assicura che ricorrano le condizioni di legge previste per le varianti in corso d'opera;
- e) propone la risoluzione del contratto ogni volta se ne realizzino i presupposti;
- f) propone la definizione bonaria delle controversie che insorgono in ogni fase di realizzazione dei lavori.

Funzioni amministrative

Nell'esercizio delle funzioni amministrative, il responsabile del procedimento:

- a) accerta e certifica la ricorrenza delle condizioni di cui all'articolo 17, comma 4, della legge quadro, motiva la scelta del metodo di affidamento degli incarichi di natura tecnica, coordina e verifica la predisposizione dei bandi di gara, nonché il successivo svolgimento delle relative procedure;
- b) convoca e presiede 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;
- c) propone all'amministrazione aggiudicatrice i sistemi di affidamento lavori e garantisce la conformità delle disposizioni contenute nei bandi di gara e negli inviti; nel caso di trattativa privata effettua le dovute comunicazioni all'Autorità, promuove la gara informale e garantisce la pubblicità dei relativi atti;
- d) richiede all'amministrazione aggiudicatrice la nomina della commissione giudicatrice dei concorsi di idee, dei concorsi di progettazione, degli appalti concorsi, nonché degli appalti per l'affidamento delle concessioni di lavori pubblici;
- e) accerta e certifica le situazioni di carenza di organico in presenza delle quali le funzioni di collaudatore sono affidate ai sensi dell'articolo 28, comma 4, della legge ai soggetti esterni alla stazione appaltante;
- f) svolge le attività necessarie all'espletamento della conferenza dei servizi, curando gli adempimenti di pubblicità delle relative deliberazioni ed assicurando l'allegazione del verbale della conferenza stessa al progetto preliminare posto a base delle procedure di appalto-concorso e di affidamento della concessione di lavori pubblici;
- g) svolge la funzione di vigilanza sulla realizzazione dei lavori nella concessione di lavori pubblici, verificando il rispetto delle prescrizioni contrattuali;
- h) raccoglie, verifica e trasmette all'Osservatorio dei lavori pubblici gli elementi relativi agli interventi di sua competenza;
- i) irroga le penali per il ritardato adempimento degli obblighi contrattuali, anche sulla base delle indicazioni fornite dal direttore dei lavori.

Fase di Supervisione alla sicurezza

Nella fase di Supervisione alla sicurezza, il responsabile del procedimento:

- a) adotta gli atti di competenza a seguito delle iniziative e delle segnalazioni del coordinatore per l'esecuzione dei lavori;
- b) trasmette agli organi competenti la proposta del coordinatore per l'esecuzione dei lavori di sospensione, allontanamento delle imprese e dei lavoratori autonomi dal cantiere o di risoluzione del contratto.

□ 1.4. Azioni del responsabile dei lavori

L'articolo 8, comma 2, del regolamento generale stabilisce che il responsabile unico del procedimento assume il ruolo di responsabile dei lavori, ai fini del rispetto delle norme sulla sicurezza e salute dei lavoratori sui luoghi di lavoro, qualora il dirigente non intenda adempiere direttamente.

Azioni del responsabile dei lavori

Salvo diversa indicazione, il responsabile del procedimento nello svolgimento dell'incarico di responsabile dei lavori:

- a) si attiene ai principi e alle misure generali di tutela previste dalla legge;
- b) determina la durata dei lavori o delle fasi di lavoro che si devono svolgere contemporaneamente o successivamente;
- c) designa il coordinatore per la progettazione e il coordinatore per l'esecuzione dei lavori;
- d) vigila sulla loro attività, valuta il piano di sicurezza e di coordinamento e l'eventuale piano generale di sicurezza e il fascicolo predisposti dal coordinatore per la progettazione;
- e) comunica alle imprese esecutrici i nominativi dei coordinatori per la progettazione e per l'esecuzione dei lavori e si accerta che siano indicati nel cartello di cantiere;
- f) assicura la messa a disposizione di tutti i concorrenti alle gare di appalto del piano di sicurezza e di coordinamento e dell'eventuale piano generale di sicurezza;
- g) trasmette la notifica preliminare all'organo sanitario competente nonché, chiede, ove è necessario, alle imprese esecutrici l'iscrizione alla camera di commercio industria e artigianato; chiede inoltre alle stesse imprese una dichiarazione autentica in ordine all'organico medio annuo, destinato al lavoro in oggetto nelle varie qualifiche, da cui desumere la corrispondenza con il costo sostenuto per il personale dipendente, unitamente ai modelli riepilogativi annuali attestanti la congruenza dei versamenti assicurativi e previdenziali effettuati in ordine alle retribuzioni corrisposte ai dipendenti.

Il quadro normativo sulla sicurezza e salute dei lavoratori sui luoghi di lavoro necessario all'espletamento della funzione di responsabile dei lavori è costituito dal seguente elenco:

Il quadro normativo

- a) Decreto-Legge 19 settembre 1994, n. 626;
- b) Decreto Legislativo 14 agosto 1996, n. 494;
- c) Decreto Legislativo 19 novembre 1999, n. 528;
- d) Decreto del Presidente della Repubblica 3 luglio 2003, n. 222;
- e) Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n. 276.

Il Decreto Legislativo 14 agosto 1996, n. 494 pone una chiara corrispondenza tra il dirigente, inteso quale committente dell'intervento e il responsabile unico del procedimento che assolve alle funzioni di responsabile dei lavori, con le seguenti definizioni:

- a) Committente = Dirigente.

Il soggetto per conto del quale l'intera opera viene realizzata, indipendentemente da eventuali frazionamenti della sua realizzazione. Nel caso di appalto di opera pubblica, il committente è il soggetto titolare del potere decisionale e di spesa relativo alla gestione dell'appalto.

b) Responsabile dei lavori = Responsabile unico del procedimento.

Il soggetto che può essere incaricato dal committente ai fini della progettazione o della esecuzione o del controllo dell'esecuzione dell'opera. Nel caso di appalto di opera pubblica, il responsabile dei lavori è il responsabile unico del procedimento. Il regolamento generale stabilisce che la designazione del responsabile dei lavori deve contenere l'indicazione degli adempimenti di legge oggetto dell'incarico. Si viene a porre oltre che un referente procedurale un soggetto d'imputazione di possibili violazioni normative. Resta intesa la facoltà del committente di assolvere personalmente la funzione di responsabile dei lavori.

**Obblighi del
responsabile
dei lavori**

L'articolo 3 del Decreto Legislativo 14 agosto 1996, n. 494 prevede espressamente gli obblighi del responsabile dei lavori:

- a) nella fase di progettazione dell'opera, ed in particolare al momento delle scelte tecniche, nell'esecuzione del progetto e nell'organizzazione delle operazioni di cantiere, si attiene ai principi e alle misure generali di tutela di cui all'articolo 3 del Decreto Legislativo n. 626 del 1994;
- b) al fine di permettere la pianificazione dell'esecuzione in condizioni di sicurezza dei lavori o delle fasi di lavoro che si devono svolgere simultaneamente o successivamente tra loro, prevede nel progetto la durata di tali lavori o fasi di lavoro;
- c) contestualmente all'affidamento dell'incarico di progettazione, nei cantieri in cui è prevista la presenza di più imprese, anche non contemporanea designa il coordinatore per la progettazione in ognuno dei seguenti casi:
 - 1) nei cantieri la cui entità presunta è pari o superiore a 200 uomini-giorno;
 - 2) nei cantieri i cui lavori comportano i rischi particolari elencati nell'allegato II del D.Lgs. n. 494/1996;
- d) nella fase della progettazione dell'opera, valuta i documenti prodotti dal coordinatore della sicurezza in fase di progettazione:
 - 1) il piano di sicurezza e di coordinamento;
 - 2) il fascicolo contenente le informazioni utili ai fini della prevenzione e della protezione dai rischi cui sono esposti i lavoratori;
- e) prima dell'affidamento dei lavori, designa il coordinatore per l'esecuzione dei lavori, la disposizione si applica anche caso in cui, dopo l'affidamento dei lavori a un'unica impresa, l'esecuzione dei lavori o di parte di essi sia affidata a una o più imprese;
- f) il responsabile dei lavori, qualora in possesso dei requisiti, può svolgere le funzioni sia di coordinatore per la progettazione sia di coordinatore per l'esecuzione dei lavori;
- g) comunica alle imprese esecutrici e ai lavoratori autonomi il nominativo del coordinatore per la progettazione e quello del coordinatore per l'esecuzione dei lavori; tali nominativi devono essere indicati nel cartello di cantiere;
- h) il responsabile dei lavori può sostituire in qualsiasi momento, anche personalmente se in possesso dei requisiti, i coordinatori sicurezza in fase di progettazione e esecuzione;
- i) anche nel caso di affidamento dei lavori a un'unica impresa verifica l'idoneità tecnico-professionale delle imprese esecutrici e dei lavoratori autonomi in

relazione ai lavori da affidare, anche attraverso l'iscrizione alla camera di commercio, industria e artigianato;

- j) chiede alle imprese esecutrici una dichiarazione dell'organico medio annuo, distinto per qualifica, nonché una dichiarazione relativa al contratto collettivo stipulato dalle organizzazioni sindacali comparativamente più rappresentative, applicato ai lavoratori dipendenti;
- k) chiede un certificato di regolarità contributiva. Tale certificato può essere rilasciato, oltre che dall'INPS e dall'INAIL, per quanto di rispettiva competenza, anche dalle casse edili le quali stipulano una apposita convenzione con i predetti istituti al fine del rilascio di un documento unico di regolarità contributiva;
- l) trasmette all'amministrazione concedente, prima dell'inizio dei lavori oggetto della concessione edilizia o all'atto della presentazione della denuncia di inizio attività, il nominativo dell'impresa esecutrice dei lavori unitamente alla documentazione di cui ai punti precedenti.

Le misure generali per la protezione della salute e per la sicurezza dei lavoratori, sono perciò i principi a cui riferirsi nell'esercizio delle funzioni di responsabile dei lavori, così come elencati dall'articolo 3 del D.Lgs. n. 626/1994:

Misure generali per la protezione della salute e per la sicurezza dei lavoratori

- a) valutazione dei rischi per la salute e la sicurezza;
- b) eliminazione dei rischi in relazione alle conoscenze acquisite in base al progresso tecnico e, ove ciò non è possibile, loro riduzione al minimo;
- c) riduzione dei rischi alla fonte;
- d) programmazione della prevenzione mirando ad un complesso che integra in modo coerente nella prevenzione le condizioni tecniche produttive ed organizzative dell'azienda nonché l'influenza dei fattori dell'ambiente di lavoro;
- e) sostituzione di ciò che è pericoloso con ciò che non lo è, o è meno pericoloso;
- f) rispetto dei principi ergonomici nella concezione dei posti di lavoro, nella scelta delle attrezzature e nella definizione dei metodi di lavoro e produzione, anche per attenuare il lavoro monotono e quello ripetitivo;
- g) priorità delle misure di protezione collettiva rispetto alle misure di protezione individuale;
- h) limitazione al minimo del numero dei lavoratori che sono, o che possono essere, esposti al rischio;
- i) utilizzo limitato degli agenti chimici, fisici e biologici, sui luoghi di lavoro;
- l) controllo sanitario dei lavoratori in funzione dei rischi specifici;
- m) allontanamento del lavoratore dall'esposizione a rischio, per motivi sanitari inerenti la sua persona;
- n) misure igieniche;
- o) misure di protezione collettiva ed individuale;
- p) misure di emergenza da attuare in caso di pronto soccorso, di lotta antincendio, di evacuazione dei lavoratori e di pericolo grave ed immediato;
- q) uso di segnali di avvertimento e di sicurezza;
- r) regolare manutenzione di ambienti, attrezzature, macchine ed impianti, con particolare riguardo ai dispositivi di sicurezza in conformità alla indicazione dei fabbricanti;

- s) informazione, formazione, consultazione e partecipazione dei lavoratori ovvero dei loro rappresentanti, sulle questioni riguardanti la sicurezza e la salute sul luogo di lavoro;
- t) istruzioni adeguate ai lavoratori.

□ 1.5. Comunicazioni istituzionali

L'articolo 4 della legge quadro istituisce l'Autorità di vigilanza sui lavori pubblici alle cui dipendenze sono costituiti ed operano:

- a) la segreteria tecnica;
- b) il servizio ispettivo;
- c) l'osservatorio dei lavori pubblici.

I compiti dell'Autorità sono così elencati:

- a) vigila affinché sia assicurata l'economicità di esecuzione dei lavori pubblici;
- b) vigila sull'osservanza della disciplina legislativa e regolamentare in materia verificando, anche con indagini campionarie, la regolarità delle procedure di affidamento dei lavori pubblici;
- c) accerta che dall'esecuzione dei lavori non sia derivato pregiudizio per il pubblico erario;
- d) segnala al Governo e al Parlamento, con apposita comunicazione, fenomeni particolarmente gravi di inosservanza o di applicazione distorta della normativa sui lavori pubblici;
- e) formula al Ministro dei lavori pubblici proposte per la revisione del regolamento;
- f) predispone ed invia al Governo e al Parlamento una relazione annuale nella quale si evidenziano disfunzioni riscontrate nel settore degli appalti e delle concessioni di lavori pubblici. Qualora l'Autorità accerti che dalla realizzazione dei lavori pubblici derivi pregiudizio per il pubblico erario, gli atti e i rilievi sono trasmessi anche ai soggetti interessati e alla procura generale della Corte dei conti.

*Istituzione
dell'Autorità
per la vigilanza
sui lavori
pubblici*

*Richiesta
informazioni*

Nell'ambito della propria attività l'Autorità può richiedere alle amministrazioni aggiudicatrici, agli altri enti aggiudicatori o realizzatori, nonché ad ogni altra pubblica amministrazione e ad ogni ente, anche regionale, impresa o persona che ne sia in possesso, documenti, informazioni e chiarimenti relativamente ai lavori pubblici, in corso o da iniziare, al conferimento di incarichi di progettazione, agli affidamenti dei lavori; anche su richiesta motivata di chiunque ne abbia interesse, può disporre ispezioni, avvalendosi del Servizio Ispettivo, e della collaborazione di altri organi dello Stato; può disporre perizie ed analisi economiche e statistiche nonché la consultazione di esperti in ordine a qualsiasi elemento rilevante ai fini dell'istruttoria.

*Osservatorio
lavori pubblici*

Per l'espletamento dei suoi compiti l'Autorità si avvale dell'Osservatorio dei lavori pubblici, la cui sezione centrale, tra l'altro, promuove la realizzazione di collegamenti telematici con le amministrazioni aggiudicatrici, gli altri enti aggiudicatori o realizzatori, nonché con le regioni al fine di acquisire informazioni in tempo reale sui lavori pubblici.

Al fine di semplificare gli adempimenti previsti dalla legge ed a seguito della stipula di apposite convenzioni e/o protocolli d'intesa, è in fase di realizzazione un siste-

ma telematico di acquisizione di tutte le informazioni relative ai pubblici appalti che adotta i criteri della cooperazione applicativa. Questo sistema di gestione telematico va sotto il nome di: S.I.N.A.P. – Sistema Informativo Nazionale Appalti Pubblici.

L'articolo 8 del regolamento generale attribuisce al responsabile del procedimento la raccolta, verifica, e trasmissione degli elementi relativi agli interventi di sua competenza all'Osservatorio dei lavori pubblici. Si tratta perciò di una mansione fondamentale nel nuovo sistema normativo regolante l'esecuzione dei lavori pubblici, e in merito, l'Autorità di vigilanza ha predisposto delle schede informative, con cui il responsabile del procedimento invia i dati della propria attività, e perciò dell'evolvere della procedura assegnata.

Si rimanda al sito dell'Autorità di vigilanza, per lo studio, analisi e compilazione delle varie schede, qui elencate: <http://www.autoritalavoripubblici.it>.

Il responsabile del procedimento diventa il collegamento telematico tra l'Osservatorio e l'amministrazione aggiudicatrice, con invio di differenziate modulistica in base alla classificazione operata per importo dei lavori. La compilazione delle seguenti schede da parte del responsabile del procedimento devono essere inviate all'Osservatorio entro 15 giorni dalla data di aggiudicazione dell'appalto:

- A – denominazione lavori, contenuto bandi, nominativo aggiudicatario, etc.;
- C1 – anagrafica stazioni appaltanti;
- C2 – anagrafica aggiudicatari;
- C3 – anagrafica professionisti.

Successivamente il responsabile del procedimento deve comunicare le seguenti schede:

- B1 – entro 30 giorni naturali e consecutivi dalla data del verbale di consegna dei lavori;
- B2 – entro 30 giorni dalla data di ciascun certificato di pagamento;
- B3 – entro 30 giorni dalla data di approvazione della variante della stazione appaltante;
- B4 – entro 30 giorni dalla data del certificato ultimazione dei lavori;
- B5 – entro 30 giorni dalla data di approvazione certificato di collaudo;
- B6 – entro 30 giorni dalla data di redazione del conto finale.

Il Consiglio dell'Autorità, allo scopo di semplificare l'invio delle informazioni relative ai lavori di importo inferiore a € 150.000, ha deliberato di riunire in un'unica scheda oltre ai lavori aggiudicati ed a quelli affidati, anche i lavori e/o servizi affidati in economia, tramite cottimo, d'importo compreso tra € 20.000 e € 150.000, e per le stesse finalità di semplificazione, il Consiglio dell'Autorità ha deliberato una cadenza trimestrale anziché annuale per l'invio delle informazioni riepilogative.

Al fine di semplificare l'invio delle informazioni relative all'elenco annuale dei lavori d'importo inferiore a € 150.000 è stata predisposta un'unica scheda, divisa nelle due sezioni "avvio degli interventi" e "conclusione interventi", riferita sia agli appalti aggiudicati a seguito di gara, sia affidati a trattativa privata e sia ai lavori in economia d'importo superiore a € 20.000.

Con riferimento ai lavori in economia, mediante cottimo, – la post informazione, di cui al disposto dell'articolo 144 del regolamento generale e relativamente alla sola comunicazione all'Osservatorio, è da ritenersi assolta con l'invio della scheda – prospetto annuale; la scheda informatizzata – divisa nelle due sezioni: avvio degli

Raccolta, verifica e trasmissione dei dati

Lavori pubblici superiori ai € 150.000

Lavori d'importo compresi tra € 20.000 e € 150.000

interventi e conclusione degli interventi. Si ribadisce che le suddette schede informative sono pubblicate sul sito internet dell'Autorità di Vigilanza sui lavori pubblici all'indirizzo www.autoritalavoripubblici.it.

□ 1.6. Compensi e ripartizioni dei fondi

Il quadro normativo vigente ha posto una complessità di funzioni in capo al responsabile del procedimento sollevando dubbi sulle effettive capacità di un singolo operatore dell'amministrazione pubblica e sulle modalità di relazioni con gli altri uffici. L'intento legislativo è perciò di identificare l'intervento pubblico con un centro di responsabilità, persona fisica che sia soprattutto il referente del processo di realizzazione, particolarmente nella fase di progettazione, la cui definizione completa è un dettato normativo imprescindibile. Perciò l'articolo 18, comma 1, della legge quadro prescrive una forma di retribuzione al responsabile del procedimento, sulle somme stanziare per l'intervento, come forma d'incentivo al complesso lavoro di coordinamento. Una somma non superiore all'1,5% dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro, a valere direttamente sugli stanziamenti di:

- a) progettazione;
- b) direzione dei lavori;
- c) vigilanza e ai collaudi;
- d) studi e alle ricerche connessi;
- e) oneri relativi alla progettazione dei piani di sicurezza e di coordinamento e dei piani generali di sicurezza;
- f) oneri relativi alle prestazioni professionali e specialistiche atte a definire gli elementi necessari a fornire il progetto esecutivo completo in ogni dettaglio;
- g) rilievi e i costi riguardanti prove, sondaggi, analisi, collaudo di strutture e di impianti per gli edifici esistenti; è ripartita, per ogni singola opera o lavoro, con le modalità ed i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata ed assunti in un regolamento adottato dall'amministrazione, tra il responsabile unico del procedimento e gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo nonché tra i loro collaboratori.

La percentuale effettiva, nel limite massimo dell'1,5% è stabilita dal regolamento in rapporto all'entità e alla complessità dell'opera da realizzare.

La ripartizione tiene conto delle responsabilità professionali connesse alle specifiche prestazioni da svolgere. Le quote parti della predetta somma corrispondenti a prestazioni che non sono svolte dai predetti dipendenti, in quanto affidate a personale esterno all'organico dell'amministrazione medesima, costituiscono economie.

Sempre l'articolo 18 al comma 2 stabilisce che il 30% della tariffa professionale relativa alla redazione di un atto di pianificazione comunque denominato è ripartito, con le modalità ed i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata ed assunti in un regolamento adottato dall'amministrazione, tra i dipendenti dell'amministrazione aggiudicatrice che lo abbiano redatto.