

Capitolo 1.

PROFILI GENERALI DELLA FIGURA DEL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

1.1- Requisiti del responsabile del procedimento. 1.2- Attività di supporto tecnico-amministrative al responsabile del procedimento. 1.3- Compiti propositivi e decisionali del responsabile del procedimento. 1.4- Compiti in materia di conferenza di servizi. 1.5- Compiti in materia di sicurezza.

1.1 REQUISITI DEL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO.

Le amministrazioni aggiudicatrici devono nominare, nell'ambito del proprio organico e prima della fase di predisposizione del progetto preliminare, un responsabile del procedimento, il cui compito è quello di attuare la vigilanza in ordine al corretto espletamento delle fasi di progettazione, affidamento ed esecuzione dei lavori (art. 7, co. 1, legge; art. 7, co. 1, reg.).

Sia la legge 109/94, sia il regolamento 554/99 prevedono l'obbligo di tale nomina relativamente ad "ogni singolo intervento", ma non sembra dubbio che le amministrazioni possano procedere alla nomina in via generalizzata, con riferimento, cioè, a tutte le opere da realizzare (si pensi agli enti di modeste dimensioni) ovvero a singole tipologie di opere (es., opere stradali, opere acquedottistiche, ecc.).

Il responsabile del procedimento deve essere un tecnico in possesso di due requisiti: a) titolo di studio adeguato all'intervento da realizzare; b) abilitazione all'esercizio dell'attività professionale.

Se, in relazione a particolari materie, l'abilitazione non sia prevista dalla normativa vigente, le funzioni di responsabile del procedimento possono essere attribuite ad un funzionario dotato di adeguata professionalità e con anzianità di servizio di almeno cinque anni.

Nei comuni con popolazione inferiore a 3.000 abitanti e per interventi di importo inferiore a 300.000 euro le funzioni di responsabile del procedimento possono essere attribuite al responsabile dell'ufficio tecnico dell'ente ovvero (qualora tale figura non sia prevista) del servizio competente, anche se questi non siano in possesso dei requisiti prima detti (art 7, co. 5, reg.). Tale facoltà, però, non è ammessa per le opere ed impianti di speciale complessità definiti dall'art. 2, co. 1, lett. h, reg.

Come si è visto, il responsabile del procedimento deve far parte dell'organico dell'amministrazione appaltante, il che esclude che tale funzione possa essere attribuita ad un privato attraverso un contratto d'opera professionale.

Per gli interventi di importo fino a 500.000 euro è consentito che il responsabile del

procedimento svolga contestualmente anche le funzioni di progettista o di direttore dei lavori (art. 7, co. 4, reg.). Sembra però doversi escludere che il responsabile del procedimento possa svolgere entrambe dette funzioni, sicché se avrà redatto il progetto non potrà essere direttore dei lavori e viceversa. Inoltre, lo svolgimento da parte del responsabile del procedimento anche dei compiti di progettista o di direttore dei lavori non è mai consentito, e perciò neppure per gli interventi inferiori a 500.000 euro, allorché si tratti di opere o impianti di speciale complessità (art. 2, lett. h, reg.) ovvero di progetto integrale, di progetto cioè completo nelle parti architettonica, strutturale ed impiantistica (art. 2, lett. i, reg.).

1.2 ATTIVITÀ DI SUPPORTO TECNICO-AMMINISTRATIVE AL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO.

Di regola, per lo svolgimento dei suoi compiti il responsabile del procedimento si avvale della collaborazione dei dipendenti dell'amministrazione appaltante (art. 8, co. 4, reg.) ovvero di altre amministrazioni di cui la prima possa avvalersi (arg. ex art. 17, co. 1, legge). Se però l'organico dell'amministrazione risulti insufficiente e tale situazione sia accertata ed attestata dal dirigente per la formazione del programma, i compiti di supporto al responsabile del procedimento possono essere affidati a soggetti esterni (professionisti, società di professionisti, società di ingegneria, associazioni temporanee tra i predetti soggetti) con le procedure di evidenza pubblica di cui al D.Lgs. 17 marzo 1995, n. 157 (procedure di gara comunitaria in materia di servizi) (art. 7, co. 5, e art. 17, co. 1, della legge) a condizione che tali soggetti si impegnino, nel caso di aggiudicazione, a stipulare una adeguata polizza assicurativa a copertura di eventuali errori professionali.

1.3 COMPITI PROPOSITIVI E DECISIONALI DEL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO.

I compiti del responsabile del procedimento sono innumerevoli e di essi si tratterà nei successivi capitoli in relazione a ciascun argomento; in particolare, egli ha in alcuni casi funzioni propositive (es. propone all'organo decisionale il sistema di gara per l'affidamento dei lavori) ed in altri decisionali (es. l'approvazione di nuovi prezzi che non comportino aumento di spesa). In aggiunta e al di sopra di tali specifici compiti, egli svolge però una generale funzione di sorveglianza, in quanto è tenuto ad assicurare il controllo sulla corretta attuazione degli interventi e delle procedure.

Ciò vuol dire che nei casi in cui abbia potere decisionale deve tempestivamente assumere le determinazioni più conformi ai risultati da perseguire, e nei casi in cui tale potere appartiene ad altri organi deve tempestivamente informarli delle situazioni che possano incidere sui risultati e contestualmente formulare le proposte più idonee a farvi fronte.

Tale sistema, evidentemente, comporta che la responsabilità (civile, amministrativa,

penale) del responsabile del procedimento viene meno allorché egli abbia tempestivamente formulato le proposte più idonee a superare una determinata situazione critica all'organo decisionale dell'ente e questo abbia deciso in modo errato difformemente dalla proposta ovvero non abbia assunto tempestivamente la decisione del caso.

Come si è detto, degli specifici compiti del responsabile del procedimento si tratterà di seguito al termine di ogni capitolo, evidenziando quelli connessi a ciascuna tipologia di adempimenti (programmazione, progettazione, gare, varianti, ecc.).

In questa sede occorre richiamare l'attenzione su due funzioni di portata generale e cioè quelle che attengono alla conferenza di servizi ed agli adempimenti in materia di sicurezza.

1.4 COMPITI IN MATERIA DI CONFERENZA DI SERVIZI.

Al riguardo, va ricordato (arg. ex art. 49, co. 2, reg.) che prima dell'approvazione del progetto, ove sia necessario acquisire atti consultivi o autorizzativi (pareri, autorizzazioni, benestare, nulla osta, ecc.) ai fini dell'esecuzione dei lavori, costituisce obbligo convocare una conferenza di servizi cui devono essere invitate tutte le amministrazioni competenti a rilasciare detti provvedimenti.

La finalità dell'istituto, disciplinato dall'art. 7 co. 7, ss. della legge, è quella di accentrare in un unico contesto le volontà di tutte le amministrazioni competenti ad esprimersi sul progetto, di modo che successivamente non sorgano dissensi o veti sullo stesso da parte di esse.

Va in proposito ricordato che le amministrazioni hanno l'obbligo di intervenire alla conferenza di servizi, e se risultano assenti sia alla prima che alla seconda convocazione la conferenza decide prescindendo dall'assenso dell'amministrazione assente.

La conferenza di servizi viene convocata dall'amministrazione appaltante su proposta del responsabile del procedimento, il quale inoltre, una volta che sia intervenuta la decisione di detta convocazione, deve inviare alle amministrazioni interessate il progetto definitivo nonché la convocazione alla conferenza per data non inferiore a trenta giorni da quella dell'invio del progetto medesimo.

Come è chiaro, la conferenza di servizi ha rilevanza fondamentale, perché nella stessa vengono acquisiti tutti gli atti consultivi ed autorizzativi necessari alla legittima esecuzione dei lavori, con la conseguenza che la mancanza di uno o più di detti atti può produrre la successiva interruzione dei lavori che, in quanto determinata da negligenza dell'amministrazione, è illegittima e produttiva di oneri risarcitori per la stessa.

Il responsabile del procedimento, per attuare compiutamente i predetti adempimenti che la legge pone a suo carico, deve necessariamente avere la completa conoscenza tecnica ed amministrativa di tutte le norme che demandano alle varie amministrazioni od enti competenti la potestà di rilasciare sul progetto gli atti consultivi ed autorizzativi preordinati alla sua esecuzione.

1.5 COMPITI IN MATERIA DI SICUREZZA.

Quanto agli adempimenti in materia di sicurezza, l'art. 8, co. 2, reg. non è particolarmente preciso, poiché afferma che il responsabile del procedimento assume il ruolo di responsabile dei lavori ai fini della sicurezza qualora il soggetto che nella stessa struttura dell'amministrazione è preposto a tale funzione "non intenda adempiere" alla funzione stessa.

Dalla norma sembra doversi dedurre in primo luogo che, di regola, ogni amministrazione deve avere un soggetto, diverso dal responsabile del procedimento, preposto alla sicurezza; in secondo luogo, che tale soggetto potrebbe non volere adempiere direttamente alle funzioni di cui è investito, nel qual caso esse verrebbero assunte dal responsabile del procedimento.

La formulazione della norma, in verità, è imprecisa, non essendo ammissibile che il soggetto investito della funzione relativa alla sicurezza possa, sic et simpliciter, rifiutarsi di adempiervi. Essa, perciò, va ragionevolmente intesa nel senso che, ove manchi uno specifico soggetto responsabile della sicurezza, ovvero qualora questo, ancorché esistente, non possa svolgere per ragioni obiettive il compito attribuitogli, dette funzioni vengono assunte automaticamente dal responsabile del procedimento, il quale in tal caso: 1) designa il coordinatore per l'esecuzione dei lavori di cui alla legge n. 494/96 e successive modificazioni ed integrazioni, comunicandone i nominativi alle imprese esecutrici; 2) vigila sulla loro attività, valutando, tra l'altro, la bontà del piano di sicurezza redatto da porre a base di gara e cura successivamente che esso sia messo a disposizione dei partecipanti alla gara stessa; 3) provvede, infine, alla trasmissione del piano all'organo sanitario competente nonché ad altri adempimenti di minore rilievo se ritenuti necessari (art. 8, co. 3, reg.).

Come si vede, la circostanza che esistano due specifiche figure addette alla sicurezza, e cioè il coordinatore per la progettazione ed il coordinatore per l'esecuzione dei lavori, non fa venire meno la responsabilità del responsabile del procedimento quanto meno sotto l'aspetto della *culpa in vigilando*.

Infatti, l'art. 8, co. 3, lett. d, reg. demanda al responsabile del procedimento il compito di vigilare sull'attività di tali soggetti, con la conseguenza che egli può essere ritenuto corresponsabile per fatti che, nel contesto dei suoi doveri di vigilanza, poteva, secondo criteri di media diligenza professionale, rilevare e quindi evitare.