

COMUNE DI PESCANTINA  
PROVINCIA DI VERONA

**II RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO. COMPITI, FUNZIONI E RESPONSABILITA'**

- Premessa
- Inquadramento generale della figura e disciplina di riferimento. Cenni e primi rimandi.
- La presenza necessaria e, eventualmente, meccanica della figura del Responsabile del procedimento. Puntualizzazioni.
- La qualifica contrattuale del Responsabile del procedimento.
- La peculiare questione della proposta di provvedimento. Cenni e rinvio. Il rapporto con il dirigente o Funzionario apicale.
- La responsabilità.
- Il Responsabile del procedimento nei lavori, servizi e forniture pubblici
- Il Responsabile del procedimento di acceso. Richiamo

Fonti essenziali: Legge 7 agosto 1990, n. 241 legge generale sull'azione amministrativa, dopo le modifiche introdotte dalla legge 24 dicembre 1993, n. 537; dal decreto legge 12 maggio 1995, n. 163 (convertito nella legge 11 luglio 1995, n. 273); dalla legge 15 maggio 1997, n. 127; dalla legge 24 novembre 2000, n. 340; dalla legge 11 febbraio 2005, n. 15; dal decreto legge 14 marzo 2005, n. 35 (convertito nella legge 14 maggio 2005, n. 80) e, infine, dalla legge 18 giugno 2009, n. 69: articoli 4, 5 e 6 nonché 10-bis, 11, comma 1-bis, 14-bis, comma 5, 17, commi 1 e 2, 18, comma 3 Decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Codice degli appalti pubblici): articolo 10 (Responsabile delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture) D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554 (Regolamento di attuazione della legge 11 febbraio 1994, n. 109, in materia di lavori pubblici): articoli 7 (Il responsabile del procedimento per la realizzazione di lavori pubblici) e 8 (Funzioni e compiti del responsabile del procedimento) Testo Unico sull'edilizia (D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, modificato dal decreto legislativo 27 dicembre 2002, n. 31): articoli 5 e 20

## PREMESSA.

Questa Circolare non è una trattazione completa e organica della figura del responsabile del procedimento. Sul punto sono disponibili contributi dottrinali notevoli (sia in termini quantitativi che qualitativi), facilmente rinvenibili in varie fonti (riviste specializzate, manuali di diritto amministrativo, internet, etc.), talché chiunque volesse approfondire l'argomento ha possibilità di farlo personalmente e in maniera del tutto agevole. Il suo scopo è altro, assai più ristretto, volto a richiamare l'attenzione degli Uffici sull'esistenza e importanza dell'istituto, per un verso, a rafforzarne l'effettiva attuazione concreta, per altro verso, e infine a sottolineare alcuni punti critici e problematici che, più di altri, sembrano interessare la realtà organizzativa e gestionale di questo Comune. In breve: a ricordarne soprattutto la funzione di coordinatore della pratica, allorché la sua istruttoria coinvolga una pluralità di Uffici. Tanto più ora che la legge 18 giugno 2009, n. 69 introducendo il comma 2-bis nel corpo dell'art. 29 della legge di base n. 241/1990 ha stabilito che l'obbligo di designazione del responsabile del procedimento individua una situazione giuridica di vantaggio insopprimibile in capo al cittadino, in quanto obbligo ricompreso fra «i livelli essenziali delle prestazioni» di cui all'articolo 117, comma 2, lettera m), della Costituzione. In breve: tanto più ora che la figura del responsabile del procedimento sembra godere di una «sorta » di copertura costituzionale. Preme già in questa fase di esordio dello scritto evidenziare che l'Unità organizzativa competente e il nominativo del Responsabile del procedimento devono essere sempre comunicati ai soggetti coinvolti nella pratica (destinatari dell'atto finale, eventuali controinteressati, etc.), oltreché, a richiesta, a chiunque altro possa avervi un interesse. E questo fin dal momento di apertura del procedimento. Lo afferma in modo esplicito l'art. 5, comma 3, della fondamentale legge n. 241/1990, già nel testo derivante dalla sua versione originaria.

Ne discende che tutti gli Uffici del Comune, se e nella misura in cui la cosa non risulti già realizzata, dovranno curare qui con urgenza che non ammette rinvii, seppur minimi, che tutta la corrispondenza in partenza (o quanto meno quella che si riferisce a procedimenti amministrativi) riporti esplicitamente e in evidenza la designazione dell'Unità organizzativa di riferimento e il nominativo specifico del responsabile del procedimento, con l'indicazione del numero di telefono, del fax e dell'indirizzo di posta elettronica. Le accennate delimitazioni degli scopi dello scritto giustificano anche il suo carattere saltuario, il suo taglio spiccatamente pratico, oltre ad alcune ripetizioni.

## INQUADRAMENTO GENERALE DELLA FIGURA E DISCIPLINA DI RIFERIMENTO. CENNI E PRIMI RIMANDI.

N.B.: Si tenga presente che l'istituto del Responsabile del procedimento deve essere tenuto distinto da quello della delega di funzioni (o della delega di firma dell'atto), poiché quest'ultimo comporta un passaggio di competenze dal delegante al delegato, che va escluso nel primo. L'istituto del responsabile del procedimento incide peculiarmente sulla fase istruttoria, individuandosi un soggetto specifico tenuto a dirigerla e che ha l'obbligo di portarla a conclusione, assumendo sostanzialmente su di sé la guida dell'intero procedimento. Volendo essere appena un po' più diffusi nella definizione e inquadramento generale della figura, può soggiungersi che il responsabile del procedimento è l'interfaccia della pubblica Amministrazione (qui, del Comune) con il privato e con l'impresa (e più genericamente con ogni diverso soggetto giuridico che interloquisca con il Comune). Questi, oltre che curare, come appena detto, l'istruttoria e tenere i contatti con gli interessati, può anche essere competente a firmare il provvedimento finale. La figura del responsabile del procedimento è rilevante per almeno tre profili:

- (a) costituisce il punto di riferimento per il privato (persona fisica cittadino italiano e/o comunitario e extracomunitario ovvero organizzazioni), che entra in contatto con l'apparato burocratico amministrativo;
- (b) è istituito con il quale si rende possibile la gestione unitaria dell'attività pubblica, in termini di maggiore economicità;

(c) è il soggetto cui sono riferibili le responsabilità derivanti dall'attività connessa allo sviluppo del procedimento e dell'azione amministrativa.

Tale istituto è stato positivamente introdotto più di venti anni fa, dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, di talché non rappresenta (o quanto meno: non dovrebbe rappresentare) più una novità, apparendo il tempo trascorso dalla sua entrata in vigore un intervallo obiettivamente congruo e adeguato per una sua completa assimilazione e «metabolizzazione» da parte degli apparati burocratici di un qualsivoglia ente pubblico, anche di quelli di piccola dimensione. In particolare l'art. 4 della legge n. 241, testé cit., prevede che le pubbliche Amministrazioni sono tenute a determinare e a pubblicizzare, per ciascun tipo di procedimento, relativo ad atti di loro competenza, l'Unità Organizzativa responsabile dell'istruttoria e di ogni altro adempimento procedimentale, nonché dell'adozione del provvedimento finale. L'art. 5 dispone che il dirigente (per i Comuni privi di dirigenza, ovviamente i Funzionari apicali) di ogni Unità organizzativa assegni a sé o ad altro addetto alla stessa, la responsabilità dell'istruttoria e di ogni adempimento dell'iter procedimentale e del provvedimento finale. I compiti che ai sensi del successivo art. 6 si radicano in capo al responsabile del procedimento si possono così sunteggiare: · iniziativa e impulso; · avvisi e comunicazioni; · verifica, formazione e acquisizione di fatti, atti e interessi; · eventuale adozione del provvedimento finale. Al responsabile spettano anche le sollecitazioni per il rapido svolgimento del procedimento e il compito di indire una Conferenza dei servizi (riunione di persone fisiche in rappresentanza delle rispettive Amministrazioni di cui sia necessario acquisire il parere).

Sicuramente si irradia nei compiti dello stesso anche la comunicazione agli interessati del c.d. «preavviso di diniego», ex art. 10-bis della legge n. 241/1990 (inserito dall'art. 6, comma 1, della legge n. 15/2005), di grande importanza pratica, ma su cui non è qui possibile soffermarsi.

*Art. 10-bis (Comunicazione dei motivi ostantivi all'accoglimento dell'istanza)*

*1. – Nei procedimenti ad istanza di parte il Responsabile del procedimento (...), prima della formale*

*adozione di un provvedimento negativo, comunica tempestivamente agli istanti i motivi che ostano all'accoglimento della domanda. Entro il termine di dieci giorni dal ricevimento della comunicazione, gli istanti hanno diritto di presentare le loro osservazioni, eventualmente corredate da documenti (...). Dell'eventuale mancato accoglimento di tali osservazioni è data ragione nella motivazione del provvedimento finale (...).*

Il dirigente (o Funzionario di vertice), dunque, assume la veste di responsabile di tutti i procedimenti che rientrano nelle funzioni dell'Unità organizzativa di appartenenza. Egli può, tuttavia, nominare responsabile del procedimento altro dipendente qualificato per provvedere alle relative incombenze, fermo restando che il provvedimento finale è rimesso all'organo competente per l'adozione. Quest'ultimo, tuttavia, non può discostarsi dalle risultanze istruttorie, se non indicandone la motivazione nell'atto finale.

*Art. 6 (Compiti del Responsabile del procedimento)*

*1. – ... omissis ... e) (...)*

*L'organo competente per l'adozione del provvedimento finale, ove diverso dal responsabile del procedimento, non può discostarsi dalle risultanze dell'istruttoria condotta dal Responsabile del procedimento se non indicandone la motivazione nel provvedimento finale.*

Il coordinamento operato dal responsabile del procedimento, nell'ambito dell'Ufficio o tra più Uffici, prescinde da una relazione gerarchica. Fin qui la legge generale. Ma la figura trova richiami e disciplina peculiari anche in normative di settore, che chiaramente dettano regole più specifiche e maggiormente attagliate alla specialità della materia considerata.

Basterà pensare, per limitarci agli ambiti di più ragguardevole rilievo: · all'articolo 20 del Testo Unico sull'edilizia (D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, modificato dal decreto legislativo 27 dicembre 2002, n. 31), che afferma la centralità del ruolo del responsabile del procedimento, cui è affidata l'istruttoria, ovvero la verifica delle condizioni di ammissibilità della domanda, i requisiti di legittimazione e i presupposti per l'emanazione del provvedimento; · all'articolo 5, sempre del cit. Testo Unico n. 380, che ha istituito lo Sportello Unico per l'edilizia, che cura tutti i rapporti fra il

privato, l'Amministrazione comunale e, ove occorra, le altre Amministrazioni tenute a pronunciarsi in ordine all'intervento edilizio oggetto della richiesta di permesso di costruire o di Dia (Dichiarazione inizio di attività); · allo Sportello Unico per le attività produttive, previsto dal D.P.R. 20 ottobre 1998, n. 447 e successive modificazioni e integrazioni [al riguardo si deve, tuttavia, segnalare che il legislatore, con l'art. 9 del decreto legge 31 gennaio 2007, n. 7 (convertito con legge 2 aprile 2007, n. 40), sembra aver scelto una diversa formula di semplificazione, unificando la comunicazione necessaria per l'inizio di un'impresa, adempimento che varrà quale assolvimento di tutti gli oneri amministrativi previsti per l'iscrizione al registro delle imprese e ai fini previdenziali, assistenziali, fiscali e per l'ottenimento del codice fiscale e della partita Iva, così da eliminare la necessità, per il soggetto privato, di rivolgersi a più uffici]; all'art. 10 del nuovo Codice dei contratti pubblici (decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163) che impone ad ogni Amministrazione pubblica appaltante la nomina di un responsabile unico delle procedure di affidamento e di esecuzione dei contratti pubblici non solo relativi ai lavori, ma anche ai servizi e alle forniture.

#### LA PRESENZA NECESSARIA E, EVENTUALMENTE, MECCANICA DELLA FIGURA DEL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO. PUNTUALIZZAZIONI.

Varrà la pena sottolineare, ribadendo in parte cose già prima enunciate, che comunque un responsabile di procedimento esiste sempre e in maniera pressoché meccanica per determinazione legale, dacché l'art. 5, al comma 1, della cit. legge n. 241/1990, stabilisce che il DIRIGENTE (ovvero il Funzionario apicale nei Comuni privi della dirigenza) di ciascuna Unità Organizzativa provvede ad assegnare a sé o ad altro dipendente addetto all'unità la responsabilità dell'istruttoria e di ogni altro adempimento inerente il singolo procedimento nonché, eventualmente, dell'adozione del provvedimento finale, aggiungendo di poi, al successivo comma 2, che fino a quando non sia effettuata tale assegnazione, il responsabile è in ogni caso il DIRIGENTE (ovvero il Funzionario apicale, nei Comuni più piccoli) dell'Unità organizzativa. Ne deriva la necessità operativa che fin dal momento in cui si inizia (o d'ufficio o su richiesta di parte) un procedimento di competenza di un dato Servizio, il dirigente (o Funzionario apicale) provveda con uno specifico atto scritto ad individuare il responsabile di quel procedimento, apparendo del tutto incongrua la prassi, a volte seguita, di indicare la predetta figura solo al momento della adozione dell'atto deliberativo della Giunta o del Consiglio. E ciò per due buoni e convergenti motivi: il primo di mero ordine quantitativo è che così facendo la più gran parte dei procedimenti più che adespoti, privi, cioè, di un referente individuato esplicitamente fanno capo esclusivamente ai dirigenti (ovvero Funzionari apicali), dacché con i nuovi (odierni) sistemi gestionali molti provvedimenti sono assunti direttamente con «determina» dirigenziale, senza alcun intervento, se non in sede di assegnazione degli obiettivi con il P.E.G., di tali organi collegiali; il secondo di ordine logico, è che (parimenti) così facendo il dipendente indicato quale responsabile del procedimento viene, il più delle volte, individuato come tale al momento finale o di chiusura dello stesso e dunque in uno stadio in cui la funzione tipica e propria di detta figura risulta praticamente esaurita.

#### LA QUALIFICA CONTRATTUALE DEL RESPONSABILE DI PROCEDIMENTO.

La legge non dice quale debba essere la qualifica contrattuale minima che deve radicarsi nel dipendente pubblico nominato responsabile del procedimento dal dirigente o funzionario apicale. Sicuramente non appare necessario il possesso stretto della qualifica di funzionario: per i Comuni, cioè, della Categoria contrattuale «D». La regola da applicarsi deve rispondere a principi di ragionevolezza e giustificatezza, talché apparirà duttile non potendo essere la stessa per ogni evenienza e situazione. Si vuol dire che è lo stesso spessore del procedimento e la stessa dimensione dell'Ente ovvero la circostanza che nell'organico siano presenti o meno figure dirigenziali a dettare la corretta soluzione.

Appare in sé equilibrato che per Comuni medio-piccoli il personale amministrativo appartenente alla Categoria contrattuale «C» possa essere nominato responsabile del procedimento, con tutte le

conseguenze più sopra rimarcate, specie con riguardo alle pratiche ordinarie e che non richiedono particolari specializzazioni tecniche.

#### LA PECULIARE QUESTIONE DELLA PROPOSTA DI PROVVEDIMENTO. CENNI E RINVIO. IL RAPPORTO CON IL DIRIGENTE O FUNZIONARIO APICALE.

Se si vuole avere un'idea plastica di come la figura sotto esame risulti rinvigorita dagli ultimi interventi del legislatore, basterà fare riferimento all'art. 4, comma 1, della legge 11 febbraio 2005, n. 15, che ha modificato la lettera e) dell'unico comma dell'art. 6 della legge-base n. 241/1990.

Si stabilisce ora l'obbligo del dirigente (o Funzionario apicale) competente ad adottare il provvedimento finale di non discostarsi, senza una specifica motivazione di supporto, dalle risultanze dell'istruttoria compiuta e coordinata dal Responsabile del procedimento. Apparendo palese come tale previsione sia intesa a dare maggiore forza e autonoma connotazione alla fase istruttoria del procedimento, rispetto alla fase decisoria, segnando nella prima (e, dunque, in capo proprio al Responsabile) il baricentro dell'attività amministrativa. Insomma, il dirigente o Funzionario apicale potrà assumere un provvedimento diverso da quello proposto dal Responsabile, ma solo attraverso una apposita motivazione che giustifichi il discostamento dalle risultanze istruttorie. Il che vuol anche dire che il Responsabile del procedimento dovrà sempre produrre al proprio dirigente o Funzionario apicale una proposta scritta su come intende concludere il procedimento, sulla quale accederà o meno la decisione finale di quest'ultimo. Chiaramente per non appesantire il lavoro burocratico, il Responsabile predisporrà la determina firmandola come proponente, provvedendo di poi almeno nella normalità dei casi il dirigente ad aggiungere la propria firma in forma di approvazione. Quello che è importante è che risulti dagli atti quali sia l'esito dell'istruttoria: la proposta del Responsabile del procedimento. Va detto qualcosa anche sul delicato crinale del rapporto tra il Responsabile e il dirigente o Funzionario apicale del proprio Servizio che lo ha nominato tale e al quale deve proporre l'atto finale da assumere, che ovviamente è questione differente da quella già affrontata del rapporto con altro dirigente, di altro Servizio, coinvolto nel «farsi» della pratica. Il rapporto che lega il Responsabile del procedimento al dirigente (o Funzionario apicale) presenta aspetti del tutto innovativi rispetto alle tradizionali relazioni interorganiche. La figura del funzionario responsabile, pure prevista dal decreto legislativo n. 165/2001, recante il Testo Unico del pubblico impiego (art 2, comma 1, lettera d), ha stemperato incisivamente la portata del principio di gerarchia. Al dirigente, infatti, spetta il compito di operare la scelta del responsabile. Tuttavia, esaurito detto compito, la gestione delle attività procedurali divengono di competenza del responsabile, che ne risponde direttamente. Bisogna, infatti, tenere conto che sull'incarico della gestione del procedimento incombono molte responsabilità (cfr., anche il par. successivo). Esso, ad esempio, risponde dei danni causati da tutti i ritardi nello svolgimento del procedimento amministrativo nonché della eventuale violazione degli obblighi posti dalla legge, derivandone responsabilità a tutto tondo: non solo sul piano civile o amministrativo, bensì anche su quello penale. L'autonomia del responsabile del procedimento ha gradi diversi di incisività: massima nel nucleo più interno, quello riguardante la sfera strettamente gestionale del procedimento, minima nello strato più esterno, quello dove la sfera di autonomia del designato responsabile entra in contatto con la sfera della responsabilità del provvedimento finale attribuita al dirigente del Servizio ovvero al Funzionario apicale di Area (titolare di posizione organizzativa). specularmente, la responsabilità del Responsabile del procedimento è massima dove è più spiccata la sua autonomia, cioè nell'ambito dell'intera fase istruttoria (gestionale) dell'attività procedimentale, minima nella fase decisionale che (pur con le precisazioni sopra esposte) appartiene al dirigente o Funzionario di vertice della struttura interessata.

Insomma, un rapporto dialettico, pieno di sfaccettature, da realizzarsi con molto equilibrio e infinito buon senso: ché se per un verso non può ammettersi un comportamento invasivo (al di là dei limiti dell'orientamento e della direzione) del dirigente nella fase gestionale della pratica, che appartiene al Responsabile, dall'altro, il Responsabile è pur sempre inquadrato nel Servizio cui il dirigente o Funzionario apicale è preposto, sicché momenti di coordinamento non possono e non devono

aprioristicamente escludersi. L'importante è non debordare dalle rispettive sfere di attribuzione, che, però, nella fattispecie, si muovono in contesti dai confini mobili, indefiniti e segnatamente frastagliati, ove la questione è ulteriormente complicata dalla «nuova» responsabilità dirigenziale sul rispetto dei tempi procedurali su cui accenneremo a breve, che segue immediatamente.

## LA RESPONSABILITÀ.

Dal punto di vista civilistico, il Responsabile del procedimento può essere chiamato a rispondere, con la pubblica Amministrazione a cui appartiene, delle conseguenze dell'eventuale ritardo o omissione. Alla luce dell'articolo 28 Cost. e dell'art. 25 del vecchio Testo Unico sugli impiegati civili dello Stato n. 3/1957, sullo Stato e le altre pubbliche Amministrazioni di appartenenza ricade la responsabilità diretta per i fatti del dipendente, che non siano dissociabili dal rapporto di dipendenza. Tuttavia, l'individuazione del responsabile del procedimento comporta anche una valutabilità dell'operato in termini di responsabilità amministrativa e contabile (profili disciplinari o di valutazione negativa dei risultati, risarcimento del danno provocato all'Amministrazione di appartenenza). L'art. 20 della legge n. 59/1997 (legge delega Bassanini) ha stabilito che i Regolamenti disciplinanti i vari procedimenti di competenza delle singole pubbliche Amministrazioni possono prevedere forme di indennizzo a favore degli interessati per il caso di mancato rispetto dei termini procedurali. Peraltro, la nuova disciplina del processo amministrativo, di cui alla legge n. 205/2000, prevede che il privato interessato possa richiedere al giudice amministrativo anche il risarcimento del danno derivante dall'azione (o omissione) della pubblica Amministrazione e, inoltre, disciplina uno strumento giurisdizionale accelerato avverso il silenzio della pubblica Amministrazione (decreto legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito con la legge 14 maggio 2005, n. 80).

In ultimo è intervenuta anche la cit. legge n. 69/2009, che ha inserito il nuovo articolo 2-bis nel corpo della legge fondamentale n. 241/1990, sancendo il principio del risarcimento da parte delle pubbliche Amministrazioni del danno ingiusto, cagionato dall'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento. In questo modo il mancato rispetto dei termini apre la via alla (effettiva) tutela risarcitoria ed espone l'Amministrazione a responsabilità per omissione.

In ambito penale, l'art. 328 cod. pen., come novellato dalla legge n. 86/1990, disciplina due ipotesi criminose: il rifiuto e l'omissione. Il comma 1 prevede l'indebito rifiuto di atti di ufficio che si riferiscano a questioni di giustizia, ordine e sicurezza pubblica, igiene e sanità e che debbano essere compiuti senza ritardo; il comma 2 disciplina una condotta criminosa, che si consuma con il necessario concorso dell'omissione dell'atto a seguito della mancanza della risposta sulle ragioni del ritardo.

In buona sostanza il rispetto dei termini per la conclusione del procedimento ed emanazione del provvedimento finale viene sempre più messo a fuoco e corredato di sanzioni concrete. Appare del tutto evidente come il primo garante di tale rispetto sia proprio il Responsabile del procedimento, sul quale non potranno, almeno sul piano potenziale, non gravare le conseguenze negative più sopra sommariamente descritte. Così da doversi considerare con ogni serietà e attenzione la funzione di Responsabile, pena il rischio di sanzioni sul piano civile, amministrativo, contabile, disciplinare e fin anche penale. Ma lo stesso dirigente o Funzionario apicale saranno, a loro volta, comunque coinvolti in tale responsabilità, attesi i loro compiti di verifica e controllo sulla corretta esecuzione della funzione di Responsabile eventualmente affidata ad altro dipendente.

## IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO NEI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE PUBBLICI.

Sul tema poi dei lavori pubblici la centralità e importanza della figura è ancora più evidente e rafforzata da ulteriori previsioni di normative di settore, sì che le cose anzidette appaiono ancora più ineludibili.

In tale ambito, già la legge-quadro n. 109/1994 e il D.P.R. n. 554/1999 (Regolamento di attuazione) contenevano una disciplina speciale in merito. Dal coordinamento delle norme, deriva (va) una

figura costantemente presente in ogni fase di realizzazione di un'opera pubblica. Invero, il responsabile, attraverso l'unificazione dell'intero processo, assume(va) varie funzioni: di proponente dei lavori, ai fini della programmazione triennale delle opere pubbliche; di interprete dei bisogni da soddisfare in precisi temi progettuali da sviluppare; di verificatore della fattibilità dei progetti; di controllore della corretta e puntuale realizzazione delle fasi di progettazione, affidamento in appalto ed esecuzione, attraverso azioni specifiche individuate dalla legge e dai suoi strumenti di regolamentazione (Regolamento e Capitolato generale). Il responsabile costituiva, in estrema sintesi, il punto di riferimento per ogni altro soggetto coinvolto in tali attività relative ai lavori pubblici, dalla programmazione al collaudo. In altre parole, è fuori discussione che, fin dal 1994, ogni singolo intervento che concerna l'attività in questione fa capo ad un unico funzionario, dal momento del progetto preliminare, su su fino al collaudo e passando per la stessa fase della gara, della firma del contratto, della consegna dei lavori, ecc., senza possibilità di fraintendimenti o di equivoci: è quel funzionario e non altri il responsabile del buon andamento dell'intera pratica e del raggiungimento di quel peculiare obiettivo, esso dovrà seguirne ogni sviluppo, ogni passaggio, fino al momento appunto del collaudo. Anche gli aspetti come si diceva più sopra che per competenza appartengono ad altri uffici o ad altro funzionario non sfuggono al controllo e alla guida del responsabile unico, il quale in queste contingenze dovrà realizzare ogni proficua, incessante continua azione di sollecitazione e di direzione.

Appariva, dunque, evidente già nel vigore della vecchia normativa di settore come la peculiarità di questa figura fosse l'unicità della responsabilità. L'art. 10 del nuovo Codice dei contratti pubblici (decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163) indica espressamente che le Amministrazioni aggiudicatrici sono tenute alla nomina del Responsabile Unico (art. 3, comma 25), ribadendo la piena centralità di detta figura e confermandone tutte le funzioni di impulso, coordinamento e controllo, testé richiamate. Anzi, la figura, prima riferita alla sola categoria dei lavori, viene ora estesa anche alle categorie dei servizi e delle forniture. Ne deriva che anche per le forniture e i servizi pubblici andrà sempre individuato e nominato un RESPONSABILE UNICO dell'intero procedimento. Dovrà, semmai, notarsi come per i lavori pubblici, in ispecifico, debbano considerarsi ancora operanti gli articoli 7 («Il responsabile del procedimento per la realizzazione di lavori pubblici») e 8 («Funzioni e compiti del responsabile del procedimento») del vecchio Regolamento di attuazione della legge n. 109/1994 (D.P.R. 21 dicembre 1999, n. 554).

Il nome del Responsabile deve essere pubblicizzato nello stesso bando di gara o nell'avviso con cui è indetta la gara per l'affidamento del contratto (art. 10, comma 8). Tuttavia, la mancata comunicazione non costituisce vizio tale da inficiare la legittimità del procedimento medesimo, ma solo mera irregolarità. In buona sostanza, e con riferimento particolare all'ipotesi dei lavori, sia che si tratti di dirigente o di funzionario, chi svolge la funzione di RESPONSABILE UNICO DEL PROCEDIMENTO, per la singola procedura e/o opera da realizzarsi, è da ritenere il dominus dell'intero procedimento, con l'obbligo di raggiungere il risultato finale nel rispetto dei tempi, della spesa e delle regole sui lavori pubblici e sicurezza, cercando di evitare contenziosi (che potrebbero danneggiare la pubblica Amministrazione) con liberi professionisti e imprese. Tale ruolo porta il soggetto – limitandosi a pochi ulteriori esempi – che svolge la funzione di RESPONSABILE UNICO ad essere il referente per conto della Amministrazione di appartenenza nei confronti dell'AUTORITÀ DI VIGILANZA SUI CONTRATTI PUBBLICI IN MATERIA DI OPERE PUBBLICHE, FORNITURE E SERVIZI, nonché nei confronti, in materia di sicurezza sul lavoro, dell'Ispettorato provinciale del lavoro e dei servizi ispettivi dello Spesal (Servizio di prevenzione e Sicurezza negli Ambienti di lavoro) della Asl, quale responsabile dell'intero ciclo dei lavori appaltati o in esecuzione. È in più, il referente, quale responsabile del servizio, nei confronti del Comando provinciale dei vigili del fuoco per il rispetto delle norme su prevenzione e sicurezza (per gli edifici pubblici, poi, adibiti a plessi scolastici dovrà anche coordinare la sua attività con quella dei vari dirigenti scolastici).

**IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO DI ACCESSO. RICHIAMO.**

Sull'istituto del responsabile del procedimento se ne dà qui un sintetico accenno più che altro per connessione terminologica interloquisce, ora, anche il Regolamento governativo sul diritto di accesso (D.P.R. 12 aprile 2006, n. 184), nell'ambito del suo art. 6, comma 6 («Responsabile del procedimento di accesso è il dirigente, il funzionario preposto all'Unità organizzativa o altro dipendente addetto all'Unità competente a formare il documento o a detenerlo stabilmente»), nonché del successivo art. 9, comma 1 («Il rifiuto, la limitazione o il differimento dell'accesso richiesto in via formale sono motivati, a cura del responsabile del procedimento di accesso, con riferimento alla normativa vigente, alla individuazione di cui all'articolo 24 della legge, ed alle circostanze di fatto per cui la richiesta non può essere accolta così come proposta»).

Pare evidente che si tratta di un contesto del tutto specifico: quello dell'accesso, appunto. Ma dalle normative surriportate possono desumersi due principi di fondo: il primo che anche per la gestione (in via generale) dell'accesso alla documentazione amministrativa il dirigente o Funzionario apicale può nominare un altro dipendente, né più né meno come per le ipotesi canoniche descritte negli articoli 4, 5 e 6 della legge n. 241/1990; il secondo che deve escludersi un governo centralizzato del diritto di accesso, dovendosi affermare al contrario l'obbligo di una sua gestione da parte del plesso organizzativo (Servizio, Area, Unità organizzativa) che ha formato il documento o che, in ogni caso, lo detiene stabilmente, essendone il depositario per legge.

D'altro canto l'art. 10, comma 1, lettera a), della fondamentale legge sull'azione amministrativa n. 241/1990, stabilisce che i soggetti che hanno titolo a partecipare al procedimento possono (hanno il diritto di) prendere visione di tutti gli atti del procedimento. Talché in capo al Responsabile del procedimento canonico finirà sicuramente per gravare anche la gestione del correlativo accesso agli atti di tale procedimento. In altre parole: tra i compiti del Responsabile del procedimento dovrà, in via ordinaria, annoverarsi anche quello di curare l'accesso agli atti dello specifico procedimento di cui risulti nominato (o del quale sia, comunque) responsabile. E questo, chiaramente, anche per il caso specifico scolpito nell'art. 13 («Accesso agli atti e divieti di divulgazione») del Codice dei contratti pubblici (decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163), con riguardo puntuale al Responsabile Unico dei lavori, servizi e forniture.

L'esercizio del diritto d'accesso è comunque limitato dalla normativa in tema di riservatezza dei dati (ex decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196): il responsabile del procedimento si troverà a dover contemperare, nei casi concreti, gli interessi di coloro che chiedono di esercitare il diritto d'accesso e quelli di coloro i cui dati siano oggetto dell'accesso stesso.

Al termine di questa Circolare interna alcune considerazioni di riepilogo servono a rafforzare punti, peraltro, già trattati ed esposti più sopra; ma ripetere gli aspetti più qualificanti, giova comunque!

Non è ammissibile in definitiva che l'iter di una pratica si blocchi senza che nessuno ne abbia contezza, perché qualunque siano le ragioni dello «stallo», il Responsabile deve immediatamente e, direi, quotidianamente intervenire fino al momento in cui l'ostacolo risulti rimosso o superato.

Ne risulta che eventuali deficienze procedurali non saranno mai adespote (senza referente specifico): l'Amministrazione, il Segretario, il dirigente o funzionario apicale del Servizio, gli stessi cittadini faranno riferimento alla figura del Responsabile, che in ogni momento deve avere il «polso» della situazione e avere sotto controllo lo stato di avanzamento della pratica.

È evidente si ripete qui alla lettera un passo precedente di questa Circolare interna che gli altri uffici interessati per competenza alla realizzazione fattuale di quel determinato aspetto o segmento procedurale dovranno garantire ogni leale, utile e celere collaborazione, anche di natura propositiva (se del caso), ma il referente non può che restare il Responsabile del procedimento, che potrà liberarsi dalle proprie responsabilità di leader procedimentale solo dimostrando che la pratica, il progetto, l'intervento, ecc. Sono bloccati o soffrono di ritardi per cause obiettive e insuperabili ovvero per negligenze di altri uffici.

Ed è altrettanto evidente che i Sigg.ri Funzionari apicali (titolari di posizione organizzativa) dovranno realizzare una costante e diuturna opera di verifica, di controllo e di propulsione.