

Definizioni, compiti e responsabilità alla luce del DLgs 12 aprile, n. 163 - Codice dei Contratti

La direzione dei lavori

Francesco Musci* e
Roberto Scaravaglione**

Il DLgs 12 aprile 2006 n. 163 non ha innovato l'istituto della Direzione lavori confermando le relative disposizioni contenute nella abrogata legge n. 109/94 e nel DPR 554/99.

L'art.130 del DLgs 12 aprile 2006 n. 163, che **ha sostituito** l'art. 27 della legge 109/94, per l'esecuzione di lavori pubblici affidati in appalto, **prevede** che, prima della gara, le Amministrazioni aggiudicatrici sono obbligate ad istituire un **Ufficio di Direzione dei lavori** costituito da un Direttore dei lavori ed eventualmente, in relazione alla dimensione, alla tipologia e alla categoria dell'intervento, da uno o più assistenti con funzioni di Direttore operativo e/o di Ispettore di cantiere.

Al **Direttore dei lavori** competono il coordinamento, la direzione ed il controllo tecnico-contabile e amministrativo dell'esecuzione di ogni singolo intervento, nel rispetto della normativa vigente e delle condizioni contrattuali.

Il predetto art. 130 al **comma 2** prevede, altresì, che qualora le Amministrazioni aggiudicatrici non possano espletare direttamente l'attività di Direzione dei lavori, questa venga affidata nell'ordine ai seguenti soggetti: altre Amministrazioni pubbliche,

* Ingegnere - Dirigente di 1ª fascia del Ministero delle Infrastrutture.

** Ingegnere - Dirigente di 2ª fascia del Ministero delle Infrastrutture.

previa apposita intesa o convenzione di cui all'art. 30 del DLgs 18 agosto 2000, n. 267

- il progettista incaricato, ai sensi dell'art. 90, comma 6 del DLgs 12 aprile 2006, n. 163
- altri soggetti scelti con le procedure previste per l'affidamento degli incarichi di progettazione dal DLgs 12 aprile 2006, n. 163.

Compete al **Responsabile del procedimento** - art. 8, comma 1, lett. l del DPR 554/99 - **promuovere l'istituzione** dell'Ufficio di direzione dei lavori ed accertare e certificare, ai sensi dell'art. 90, comma 6 del DLgs 12 aprile 2006 n. 163, la sussistenza delle eventuali condizioni che giustificano l'affidamento a soggetti esterni all'Amministrazione aggiudicatrice.

Tali condizioni sono espressamente indicate dalla norma, costituiscono e consistono in:

- carenza in organico di personale tecnico
- difficoltà di rispettare i tempi della programmazione dei lavori o di svolgere le funzioni di istituto
- lavori di speciale complessità o di rilevanza architettonica o ambientale, ovvero necessità di predispor-

re progetti integrali così come definiti dal regolamento, cioè circostanze che richiedono l'apporto di una pluralità di competenze specialistiche.

In caso di attribuzione dell'incarico di Direzione dei lavori a **professionisti esterni** alla Pubblica Amministrazione, occorrerà avviare tempestivamente le procedure per l'**affidamento dei relativi servizi di ingegneria e architettura**.

Laddove l'affidamento della direzione lavori e delle altre attività connesse non sia stato disposto - ovvero previsto - contestualmente all'affidamento dell'incarico di progettazione, **l'estensione dell'incarico di direzione lavori ai progettisti** potrà essere attuata solo se l'ulteriore compenso, aggiunto a quello dovuto per la progettazione, non superi la soglia prestabilita. In caso contrario tale soluzione costituirebbe un frazionamento nel tempo degli incarichi, con evidente elusione del limite di legge stabilito per l'affidamento diretto.

L'istituzione dell'Ufficio potrà avvenire con **deliberazione dell'organo esecutivo** o con **determinazione dirigenziale**, secondo gli ordinamenti dell'Ente appaltante, e dovrà essere

formalizzata con apposita convenzione.

Il Regolamento non esclude la possibilità di modificare nel tempo l'Ufficio di Direzione lavori, anche se tale decisione va opportunamente motivata e giustificata.

Ai fini della **composizione** dell'Ufficio di Direzione lavori, la normativa non nega espressamente la possibilità di costituire un **gruppo misto** formato da dipendenti della Pubblica Amministrazione e da professionisti estranei all'organizzazione del committente pubblico. Tuttavia, in considerazione del ruolo di vero **dominus** che riveste il Direttore dei lavori, se pure coadiuvato da direttori operativi e ispettori di cantiere, l'Ufficio misto di Direzione lavori, può essere costituito quando ricorrano obiettive esigenze, fatti salvi sia il vincolo di subordinazione dei direttori operativi e degli ispettori di cantiere nei confronti del Direttore dei lavori, con la conseguente gradazione di responsabilità all'interno dell'Ufficio, sia il livello di professionalità dei singoli componenti dell'Ufficio stesso.

La **nomina di più Direttori dei lavori** per lo stesso intervento, operata dalla stazione appaltante, non risulta congruente con il disposto normativo dell'art. 123 comma 1 del DPR 21 dicembre 1999, n. 554 e s.m.

Tuttavia sembra che siano consentiti gli **affidamenti collettivi a più professionisti** mediante unico incarico, *nella sola ipotesi in cui gli stessi abbiano dato vita ad una società, ovvero ad un raggruppamento, o comunque abbiano realizzato una forma di associazione*, non potendosi ritenere espletato da *singoli* professionisti un incarico conferito congiuntamente ad una pluralità di essi, salvo che in sede di gara non si chieda di indicare il soggetto che svolgerà le funzioni di Direttore dei lavori.

Per i lavori concernenti **beni mobili e superfici decorate di beni architettonici**, sottoposti alle disposizioni di tutela dei Beni Culturali, (art.

202, comma 5, DLgs 163/2006), l'Ufficio di Direzione dei lavori deve comprendere, tra gli assistenti con funzioni di direttore operativo, un soggetto con qualifica di **Restauratore di beni culturali** ai sensi della vigente normativa, in possesso di specifiche competenze coerenti con l'intervento. In merito, l'art. 7 del regolamento adottato con DM Beni e Attività Culturali 3 agosto 2000, n. 294 e s.m.i. individua il predetto restauratore fra coloro che hanno *"conseguito un diploma presso una scuola di restauro statale di cui all'art. 9 del DLgs 20 ottobre 1998, n. 368, di durata non inferiore a 4 anni, ovvero un diploma di laurea universitaria specialistica in conservazione e restauro del patrimonio storico-artistico"*.

Il Direttore dei lavori diventa l'interlocutore esclusivo dell'appaltatore

Il Direttore dei lavori

Costituito l'Ufficio di Direzione lavori, il Direttore dei lavori, sulla base dell'impegno che l'intervento richiede, **assegna** al relativo personale le attività che ritiene opportuno svolgere durante il processo realizzativo dell'intervento, attribuendo ai **Direttori operativi** i compiti fra quelli previsti dall'art. 125 del DPR 554/99, ed agli Ispettori di cantiere fra quelli previsti dall'art. 126 dello stesso decreto.

Il Direttore dei lavori, quindi, assume le funzioni di un **ausiliario del committente** e ne assume la rappresentanza in ambito strettamente tecnico; egli vigila sulla **buona esecuzione** e sulla **corrispondenza** delle opere alle nor-

me contrattuali e costituisce l'interlocutore esclusivo per l'appaltatore, relativamente agli aspetti tecnici ed economici del contratto.

A norma dell'art. 128 del DPR 554/99, il Responsabile del Procedimento impartisce al Direttore dei lavori tutte le disposizioni e le istruzioni mediante ordine di servizio. Il Direttore dei lavori a sua volta, attraverso **ordini di servizio**, impartisce all'appaltatore le istruzioni occorrenti a garantire la regolarità dei lavori e l'ordine da tenere nella loro esecuzione, quando non è fissato puntualmente in contratto o quando si verificano fatti imprevisti che ne richiedano la modifica.

Il Direttore dei lavori ha la responsabilità del coordinamento e della supervisione dell'Ufficio di direzione lavori ed in particolare, ai sensi di quanto disposto dal DPR 554/99 e dal DLgs 163/2006, svolge le seguenti funzioni:

1. cura che i lavori siano **eseguiti a regola d'arte** ed in conformità al progetto e al contratto
2. ha la responsabilità del **coordinamento** e della **supervisione** dell'attività di tutto l'Ufficio di Direzione dei lavori ed interloquisce in via esclusiva con l'appaltatore in merito agli aspetti tecnici ed economici del contratto
3. ha la specifica responsabilità dell'**accettazione dei materiali**, sulla base sia del controllo quantitativo e qualitativo, sia degli accertamenti ufficiali delle relative **caratteristiche meccaniche**, così come previsto dall'art. 3, comma 2 della legge 5 novembre 1971 n. 1086, ed in aderenza alle disposizioni delle norme tecniche di cui all'art. 21 della predetta legge
4. verifica periodicamente il **possesso** e la **regolarità** da parte dell'**appaltatore** della documentazione prevista dalle leggi vigenti in materia di obblighi nei confronti dei dipendenti

5. cura la costante verifica di **validità** del programma di manutenzione, dei manuali d'uso e dei manuali di manutenzione, modificandone e aggiornandone i contenuti a lavori ultimati.

Inoltre, ai sensi di quanto disposto dall'art. 71, comma 1 del DPR 554/99, l'avvio delle procedure di scelta del contraente presuppone l'acquisizione da parte del Responsabile del procedimento dell'attestazione del Direttore dei lavori in merito ai seguenti fattori:

- *accessibilità delle aree e degli immobili interessati dai lavori secondo le indicazioni risultanti dagli elaborati progettuali*
- *assenza di impedimenti sopravvenuti rispetto agli accertamenti effettuati prima dell'approvazione del progetto*
- *conseguente realizzabilità del progetto anche in relazione al terreno, al tracciamento, al sottosuolo ed a quanto occorre per l'esecuzione dei lavori.*

L'attività di Direttore dei lavori può essere svolta, ai sensi del comma 4 dell'art. 7 del DPR 554/99, dal Responsabile del procedimento. È tuttavia esclusa la coincidenza di tali funzioni nei seguenti casi:

- opere e impianti di speciale complessità o di particolare rilevanza sotto il profilo tecnologico (art. 2, comma 1, lett. h) ed i) del DPR 554/99)
- interventi di importo superiore a 500.000 Euro.

Infine, a norma dell'art. 127 del DPR 554/99, spetta al Direttore dei lavori svolgere le funzioni di **coordinatore per l'esecuzione dei lavori** previste dalla vigente normativa sulla sicurezza dei cantieri (legge 494/99 e s.m.i.).

La stessa norma stabilisce altresì che, ove il Direttore dei lavori sia sprovvisto dei requisiti previsti dalla normativa stessa, le **stazioni appaltanti** de-

vono prevedere la presenza nell'Ufficio di Direzione lavori di almeno un **Direttore operativo** avente i requisiti necessari per l'esercizio delle relative funzioni, al quale il Direttore dei lavori ne attribuisce i compiti a norma dell'art. 125, comma 2, lett. h) Le funzioni di coordinatore per l'esecuzione dei lavori comprendono le seguenti attività:

- tramite opportune azioni di coordinamento, assicurare l'applicazione delle disposizioni contenute nei piani di sicurezza previste dalla vigente normativa
- adeguare i predetti piani di sicurezza e il relativo fascicolo previsti dalla normativa in relazione all'evoluzione dei lavori e alle eventuali modifiche intervenute

Nel caso di opera appaltata da Pubblica Amministrazione il Direttore dei Lavori, se libero professionista, è da considerarsi un organo tecnico straordinario della stessa P.A.

- organizzare tra i datori di lavoro, ivi compresi i lavoratori autonomi, la cooperazione ed il coordinamento delle attività, nonché la reciproca informazione
- in caso di gravi inosservanze delle norme in materia di sicurezza nei cantieri, proporre alla stazione appaltante la sospensione dei lavori, l'allontanamento delle imprese o dei lavoratori autonomi dal cantiere o la risoluzione del contratto
- in caso di pericolo grave ed imminente, sospendere le singole lavorazioni fino alla comunicazione scritta degli avvenuti adeguamenti effettuati dalle imprese interessate
- assicurare il rispetto delle disposizioni di cui all'art. 31, comma 1 bis della legge.

Quando il **Direttore dei lavori** di un'opera pubblica appaltata da una Pubblica Amministrazione è un libero professionista, in considerazione dei compiti e delle funzioni assunte che comportano l'esercizio di poteri autorizzativi nei confronti dell'appaltatore, deve ritenersi **funzionalmente e temporaneamente** inserito nell'**apparato organizzativo della Pubblica Amministrazione** che gli ha conferito l'incarico, quale organo tecnico e straordinario della stessa, con la conseguenza di essere soggetto alla giurisdizione della Corte dei Conti riguardo alla responsabilità per danni cagionati nell'esecuzione dell'incarico stesso.

I Direttori operativi

Gli eventuali assistenti con funzioni di **Direttori operativi** collaborano con il Direttore dei lavori nel **verificare che lavorazioni di singole parti** dei lavori da realizzare siano eseguite regolarmente e nell'osservanza delle clausole contrattuali. Essi rispondono della loro attività direttamente al Direttore dei lavori.

In particolare, ai sensi di quanto disposto dall'art. 125 del DPR 554/99, ai Direttori operativi possono essere affidati dal Direttore dei lavori, fra gli altri, i seguenti compiti:

- a) verificare che l'appaltatore svolga tutte le pratiche di legge relative alla denuncia dei calcoli delle strutture
- b) programmare e coordinare le attività dell'Ispettore dei lavori
- c) curare l'aggiornamento del cronoprogramma generale e particolareggiato dei lavori e segnalare tempestivamente al Direttore dei lavori le eventuali difformità rispetto alle previsioni contrattuali, proponendo i necessari interventi correttivi
- d) assistere il Direttore dei lavori nell'identificare gli interventi necessari ad eliminare difetti progettuali o esecutivi

- e) individuare ed analizzare le cause che influiscono negativamente sulla qualità dei lavori e proporre al Direttore dei lavori le adeguate azioni correttive
- f) assistere i collaudatori nell'espletamento delle operazioni di collaudo
- g) esaminare e approvare il programma delle prove di collaudo e messa in servizio degli impianti;
- h) controllare, quando svolge anche le funzioni di coordinatore per l'esecuzione dei lavori, il rispetto dei piani di sicurezza da parte del Direttore di cantiere
- i) collaborare alla tenuta dei libri contabili.

Taluni di **questi compiti**, ad esempio quelli richiamati alle lett. d), e), g), ed h), evidenziano la necessità che i Direttori operativi possiedano una adeguata preparazione professionale, per cui di norma dovranno essere in possesso della laurea o di un diploma tecnico.

In sostanza, i Direttori operativi possono configurarsi come dei *vice direttori* dei lavori.

Gli Ispettori di cantiere

Gli eventuali assistenti con funzioni di **Ispettori di cantiere** collaborano con il Direttore dei lavori nella sorveglianza dei lavori in conformità delle prescrizioni stabilite nel Capitolato speciale di appalto. Essi sono presenti **a tempo pieno** durante il periodo di svolgimento di lavori che richiedono **controllo quotidiano**, nonché durante le fasi di collaudo e delle eventuali manutenzioni.

In particolare, ai sensi di quanto disposto dall'art. 126 del DPR 554/99, agli Ispettori, possono essere affidati dal Direttore dei lavori, fra gli altri, i seguenti compiti:

- la verifica dei **documenti di accompagnamento** delle forniture di materiali, per assicurare che sia-

no conformi alle prescrizioni ed approvati dalle strutture di controllo di qualità del fornitore

- la verifica, prima della messa in opera, che i materiali, le apparecchiature e gli impianti abbiano superato le **fasi di collaudo** prescritte dal controllo di qualità o dalle normative vigenti o dalle prescrizioni contrattuali in base alle quali sono stati costruiti
- il controllo sulla **attività dei subappaltatori**
- il controllo sulla regolare **esecuzione dei lavori** con riguardo ai disegni ed alle specifiche tecniche contrattuali
- l'assistenza alle **prove di laboratorio**

Auspicabile, la coincidenza delle figure di Direttore dei Lavori e responsabile sicurezza

- l'assistenza ai **collaudi dei lavori** ed alle prove di **messa in esercizio** ed **accettazione** degli impianti
- la predisposizione degli atti contabili se incaricati dal Direttore dei lavori.

Pertanto, anche il comma 3 dell'art. 5 del DM LLPP 145/2000 attribuisce alla Stazione appaltante la facoltà di *"mantenere sorveglianti (di norma Ispettori di cantiere) in tutti i cantieri, sui galleggianti e sui mezzi di trasporto utilizzati dall'appaltatore"*.

Il ruolo degli Ispettori di cantiere per sua natura ha senso in cantieri di speciale complessità e/o tali da richiedere un controllo quotidiano durante lo svolgimento di particolari lavori, nonché durante le fasi di collaudo e delle eventuali manutenzioni.

La Sicurezza nei cantieri

Le funzioni del coordinatore per l'esecuzione dei lavori previsti dalla vigente normativa sulla sicurezza nei cantieri possono essere svolte dalle figure professionali in possesso dei requisiti previsti dall'art. 10 della legge 494/96 e s.m.i., rispettivamente nel seguente ordine:

- dal Direttore dei lavori
- da uno degli eventuali Direttori operativi che, pur collaborando col Direttore dei lavori e rispondendo allo stesso sull'attività svolta nell'ambito dell'ufficio di direzione lavori, si assume compiti e responsabilità specifici a livello personale
- da un libero professionista esterno alla Pubblica Amministrazione appaltante.

Le diverse possibilità prospettate servono ad assicurare le stazioni appaltanti della presenza di almeno un tecnico avente i requisiti necessari per l'esercizio delle funzioni di coordinatore.

Il Direttore dei lavori, pur in possesso dei requisiti richiesti, potrebbe decidere di non rivestire anche l'incarico della sicurezza, nonostante tale coincidenza possa ritenersi auspicabile per evitare possibili conflitti nel corso dei lavori fra le diverse figure coinvolte.

Ai sensi di quanto disposto dall'art. 127 del DPR 554/99, le funzioni del coordinatore per l'esecuzione dei lavori comprendono:

- assicurare, tramite opportune azioni di coordinamento, l'applicazione delle disposizioni contenute nei piani di sicurezza
- adeguare i predetti piani e il relativo fascicolo in relazione all'evoluzione dei lavori e alle eventuali modifiche intervenute
- organizzare tra i datori di lavoro, ivi compresi i lavoratori autonomi, la cooperazione ed il coordina-

mento delle attività, nonché la reciproca informazione

- in caso di gravi inosservanze delle norme in materia di sicurezza nei cantieri, proporre alla stazione appaltante la sospensione dei lavori, l'allontanamento delle imprese o dei lavoratori autonomi dal cantiere o la risoluzione del contratto
- in caso di pericolo grave ed imminente, sospendere le singole lavorazioni fino alla comunicazione scritta degli avvenuti adeguamenti effettuati dalle imprese interessate
- assicurare il rispetto delle disposizioni di cui all'art. 131, comma 2 del DLgs 163/2006.

Di recente l'Autorità per la Vigilanza sui contratti pubblici, con Determinazione n. 4 del 26 luglio 2006 sulla "Sicurezza nei cantieri temporanei e mobili relativamente agli appalti di lavori pubblici", ha fra l'altro ritenuto che:

- il coordinatore della sicurezza per la

fase dell'esecuzione (CSE) ha l'obbligo di verificare, da un lato, la costante corrispondenza dei contenuti del PSC alla specificità del cantiere e dall'altro, il rispetto da parte dell'esecutore di tutti gli obblighi generali della sicurezza (ex lege) che, in quanto a carico dell'esecutore stesso, non fanno parte del PSC; il RUP vigila, verificando che tali adempimenti a carico del CSE siano effettivamente assolti, compresi tutti quelli indicati nell'art. 127 del DPR 554/99

- nel caso di varianti in corso d'opera, le relative perizie, ai sensi dell'art. 134, comma 9 del DPR 554/99 dovranno essere corredate anche del PSC e a questi fini il RUP dovrà farsi carico del rispetto di tali adempimenti ed in particolare di quello relativo all'individuazione del costo della sicurezza compreso nell'importo di perizia, costo da non assoggettare a ribasso

- le stazioni appaltanti devono acquisire le segnalazioni, i verbali e gli ordini di servizio emessi dal CSE, al fine di valutare, ai sensi dell'art. 127 del DPR 554/99 (e dell'art. 5 del DLgs 494/96 e s.m.), se ricorrono le condizioni per la sospensione dei lavori o per l'allontanamento delle imprese o dei lavoratori autonomi dal cantiere o per la risoluzione dell'appalto
- le reiterate infrazioni agli obblighi della sicurezza costituiscono un valido presupposto per avviare la risoluzione del contratto, secondo la procedura dell'art. 136 del DLgs 163/2006
- le stazioni appaltanti devono inviare all'Osservatorio, per l'annotazione nel Casellario informatico, copia di tutte le segnalazioni riguardanti le infrazioni in fatto di sicurezza prodotte dal coordinatore (CSE), che siano seguite da risoluzione del contratto o anche dalla sola sospensione dei lavori.

		Per informazioni: tel. 064416371 www.build.it dei@build.it	
	<p>La verifica del progetto di opere pubbliche</p> <p>Organizzazione, qualità, validazione</p> <p>G. Mondello, F. Musci, R. Scaravaglione</p>		<p>Il manuale del direttore lavori</p> <p>di F.S. Bifano</p>
 <p>con CD ROM</p>		 <p>con CD ROM</p>	
<p>€ 29,00</p>		<p>€ 34,00</p>	
		<p>V edizione aggiornata con il nuovo Codice dei Contratti (DLgs 163/2006)</p>	