



ANCI MARCHE
ANCI GIOVANI MARCHE



UNIVERSITÀ
POLITECNICA
DELLE MARCHE

GLI APPALTI PUBBLICI



ANCI MARCHE
ANCI GIOVANI MARCHE



UNIVERSITÀ
POLITECNICA
DELLE MARCHE

1

IL NUOVO CODICE DEGLI APPALTI

L'Unione Europea è intervenuta nel 2014 con tre direttive volte a disciplinare la materia dell'appalto pubblico.

- la **direttiva 2014/23/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei **contratti di concessione**;
- la **direttiva 2014/24/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sugli **appalti pubblici**;
- la **direttiva 2014/25/UE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle procedure d'**appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali**.

Come noto le direttive, a differenza dei Regolamenti, necessitano di un atto che le recepisca e le introduca all'interno dell'ordinamento dei singoli Stati

In attuazione delle direttive UE nn. 23, 24, 25 / 2014 il Parlamento italiano ha emanato la **Legge delega 28 gennaio 2016, n. 11.**

Tra i principi cardine della Legge Delega:

All'articolo 1, comma 1 lettera a) si ha: ***divieto di introduzione o di mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive (divieto di GOLDEN PLATING)***

All'articolo 1, comma 1 lettera t) si ha: ***attribuzione all'ANAC di più ampie funzioni di promozione dell'efficienza,, nonché di adozione di atti di indirizzo quali linee guida, bandi-tipo, contratti-tipo ed altri strumenti di regolamentazione flessibile, anche dotati di efficacia vincolante e fatta salva l'impugnabilità di tutte le decisioni e gli atti assunti dall'ANAC innanzi ai competenti organi di giustizia amministrativa (Non più regolamento di attuazione, ma Linee Guida ANAC)***

In attuazione della Legge Delega il governo ha emanato il **Decreto Legislativo 18 aprile , 2016: «CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI»** il quale dal momento del suo ingresso nell'ordinamento italiano ha abrogato il vecchio Codice (D.Lgs 163/2006) nonché le parti con in esso in contrasto del Regolamento di attuazione del precedente Codice (DPR 207/2010)

Per quanto riguarda l'intenzione di regolamentare la normativa relativa agli appalti pubblici secondo il principio della così detta *soft law* evitando di adottare un apposito regolamento unico ma procedendo con Decreti Ministeriali ad hoc e, soprattutto, tramite **Linee Guida** adottate da ANAC, **tale impostazione ha creato diverse difficoltà interpretative, in primis relative alla natura giuridica di tali provvedimenti, allo loro possibilità di innovare il sistema giuridico e alla loro vincolarità o meno.**

Su tale punto è intervenuto più volte il Consiglio di Stato al fine di chiarire la questione.

Per quanto riguarda il rispetto del così detto **GOLDEN PLATING** il Codice ha in diversi parti tradito il mandato originario a causa dell'introduzione di restrizioni e livelli di regolamentazione superiori a quelli previsti in ambito europeo (per la regolamentazione della progettazione, della qualificazione dei soggetti, dei requisiti di partecipazione alle procedure, compresa la disciplina antimafia, del sub appalto ecc...) . Da qui l'esigenza, anche per far fronte alla crisi economica (compresa quella recentemente connessa all'emergenza sanitaria), di introdurre Decreti che semplificassero le procedura normate dal Codice stesso.

Vedasi DECRETI «SBLOCCA CANTIERI» e «**DECRETI SEMPLIFICAZIONE**».

Per tali motivi in un primo momento si era pensato di ritornare alla vecchia impostazione data da un REGOLAMENTO che affiancasse la norma principale, poi il legislatore ha fermato l'affiancamento del nuovo regolamento all'attuale codice avviando l'iter di nascita del nuovo Codice e con **Legge 21 giugno 2022, n. 78** il Parlamento ha delegato il Governo di adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti la disciplina dei contratti pubblici.

L'obiettivo e lo spirito della Legge Delega è chiaro sin dall'inizio, l'art. 1, comma 1, a tal proposito recita:
*“Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti la disciplina dei contratti pubblici, anche al fine di adeguarla al diritto europeo e ai principi espressi dalla giurisprudenza della Corte costituzionale e delle giurisdizioni superiori, interne e sovranazionali, e **di razionalizzare, riordinare e semplificare la disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture**, nonché al fine di evitare l'avvio di procedure di infrazione da parte della Commissione europea e di giungere alla risoluzione delle procedure avviate.”*

Tra i principi e i criteri direttivi che il Parlamento chiede siano rispettati dal Governo nella definizione del nuovo Decreto vi sono (art. 1, comma 2):

- a) **revisione delle competenze dell'Autorità nazionale anticorruzione** in materia di contratti pubblici, al fine di rafforzarne le funzioni di vigilanza sul settore e di supporto alle stazioni appaltanti;*
- e) **semplificazione della disciplina applicabile ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea**, nel rispetto dei principi di pubblicità di trasparenza, di concorrenzialità, di rotazione, di non discriminazione, di proporzionalità, nonché di economicità, di efficacia e di imparzialità dei procedimenti e della specificità dei contratti nel settore dei beni culturalii[.....];*

- m) **riduzione e certezza dei tempi relativi alle procedure di gara**, alla stipula dei contratti, anche attraverso contratti-tipo predisposti dall'Autorità nazionale anticorruzione, [...] anche attraverso **la digitalizzazione e l'informatizzazione delle procedure**, la piena attuazione della Banca dati nazionale dei contratti pubblici e del fascicolo virtuale dell'operatore economico, **il superamento dell'Albo nazionale dei componenti delle commissioni giudicatrici**, il rafforzamento della specializzazione professionale dei commissari all'interno di ciascuna amministrazione [...];*
- n) **razionalizzazione e semplificazione delle cause di esclusione**, al fine di rendere le regole di partecipazione chiare certe;*
- o) **semplificazione delle procedure relative alla fase di approvazione dei progetti in materia di opere pubbliche**, anche attraverso la ridefinizione dei livelli di progettazione ai fini di una loro riduzione*
- p) **ridefinizione della disciplina delle varianti in corso d'opera**, nei limiti previsti dall'ordinamento europeo*
- q) **semplificazione e accelerazione delle procedure di pagamento da parte delle stazioni appaltanti del corrispettivo contrattuale***

Pertanto il Nuovo Codice nasce in buona parte dall'esigenza di **SEMPLIFICAZIONE** delle procedure e degli adempimenti connessi all'attuazione di un appalto pubblico, semplificazione da attuare in ognuna delle quattro fasi nelle quali si scompone l'appalto (programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione).

La stesura dello stesso, ai sensi dell'art. 1 comma 4 della Legge delega, è stata demandata al **Consiglio di Stato**, il quale ha elaborato la bozza e l'ha trasmessa per l'approvazione al Governo.

Il Nuovo Codice è organizzato secondo una struttura gerarchica suddivisa come segue:

- LIBRO 1 – Dei Principi della Digitalizzazione, della programmazione e della progettazione - Parte 1 - 4
- LIBRO 2 – Dell'Appalto - Parte 1 - 7
- LIBRO 3 – Dell'Appalto nei settori Speciali - Parte 1 - 4
- LIBRO 4 – Delle concessioni e del partenariato pubblico privato - Parte 1 - 5
- LIBRO 5 – Del contenzioso e dell'Autorità nazionale Anticorruzione. Disposizioni finali e transitorie - Parte 1 - 3

Architettura del LIBRO I

LIBRO I. DEI PRINCIPI DELLA DIGITALIZZAZIONE, DELLA PROGRAMMAZIONE E DELLA PROGETTAZIONE

PARTE I. DEI PRINCIPI

Titolo I. I principi generali

Titolo II. L'ambito di applicazione, il responsabile unico e le fasi
dell'affidamento

PARTE II. DELLA DIGITALIZZAZIONE DEL CICLO DI VITA DEI CONTRATTI

PARTE III. DELLA PROGRAMMAZIONE

PARTE IV. DELLA PROGETTAZIONE

Trattasi di un Codice costituito da un numero di articolo analogo al precedente, ma con molti meno commi, si riducono di circa 1/3 le parole ed i caratteri utilizzati.

L'obiettivo di semplificare è stato conseguito anche creando uno strumento di più facile utilizzo, pertanto dimensionalmente più snello e soprattutto **auto-esecutivo**. Il presente Codice, infatti, è corredato di **41 Allegati che sostituiscono ogni altra forma attuativa del Decreto e che pertanto assorbono le previgenti Linee Guida A.N.A.C. ed i previgenti Regolamenti attuativi.**

Il legislatore ha previsto che detti Allegati saranno approfonditi da eventuali Decreti attuativi ad hoc, ma per il momento la normazione di dettaglio del Codice è contenuta nei suoi allegati (appunto per questo lo strumento è detto "auto-esecutivo" o "auto-attuativo").

Quest'ultimo è un forte elemento di novità (e di semplificazione), facendo riferimento ai precedenti Codici che si sono attuati tramite un Regolamento, si ha che **entrambe le norme hanno dovuto attendere diversi anni prima dell'emanazione del relativo Regolamento**: La Legge 109/94 è stata attuata con Regolamento di cui al D.P.R. 554/1999 (ben 5 anni dopo), il D.Lgs 163/2006 con Regolamento di cui al D.P.R. 207/2010 (ben 4 anni dopo), **nel caso di specie lo strumento sin dal suo concepimento è dotato del corrispondente regolamento ed è immediatamente attuativo.**

ELENCO ALLEGATO AL LIBRO I (numero 15)

ALL. N.	CONTENUTO	ALL. N.	CONTENUTO
ALLEGATO I.01	Contratti collettivi	ALLEGATO I.8	Verifica preventiva dell'interesse archeologico.
ALLEGATO I.1	Definizioni dei soggetti, dei contratti, delle procedure e degli strumenti	ALLEGATO I.9	Metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni.
ALLEGATO I.2	Attività del RUP	ALLEGATO I.10	Attività tecniche a carico degli stanziamenti previsti per le singole procedure.
ALLEGATO I.3	Termini delle procedure di appalto	ALLEGATO I.11	Disposizioni relative all'organizzazione, alle competenze, alle regole di funzionamento, nonché alle ulteriori attribuzioni del Consiglio superiore dei lavori pubblici
ALLEGATO I.4	Imposta di bollo relativa alla stipulazione del contratto	ALLEGATO I.12	Opere di urbanizzazione a scomputo del contributo di costruzione.
ALLEGATO I.5	Elementi per la programmazione dei lavori e dei servizi. Schemi tipo.	ALLEGATO I.13	Determinazione dei parametri per la progettazione.
ALLEGATO I.6	Dibattito pubblico obbligatorio.	ALLEGATO I.14	Criteri di formazione ed aggiornamento dei prezzi regionali
ALLEGATO I.7	Contenuti minimi del quadro esigenziale, del documento di fattibilità delle alternative progettuali, del documento di indirizzo della progettazione, del progetto di fattibilità tecnica ed economica e del progetto esecutivo.		

ELENCO ALLEGATO AL LIBRO II (numero 22)

ALL. N.	CONTENUTO	ALL. N.	CONTENUTO
ALLEGATO II.1	Elenchi degli operatori economici e indagini di mercato per gli affidamenti di contratti di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea	ALLEGATO II.10	Violazioni gravi degli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse o dei contributi previdenziali.
ALLEGATO II.2	Metodi di calcolo della soglia di anomalia per l'esclusione automatica delle offerte.	ALLEGATO II.11	Registri professionali o commerciali per operatori economici di altri Stati membri. Attività tecniche a carico degli stanziamenti previsti per le singole procedure.
ALLEGATO II.2bis	Modalità di applicazione delle clausole di revisione dei prezzi (articolo 60, comma 4-ter)	ALLEGATO II.12	Sistema di qualificazione e requisiti per gli esecutori di lavori
ALLEGATO II.3	Soggetti con disabilità o svantaggiati cui può essere riservata la partecipazione ad appalti.	ALLEGATO II.13	Certificazioni o marchi rilevanti ai fini della riduzione della garanzia.
ALLEGATO II.4	Qualificazione delle stazioni appaltanti e delle centrali di committenza.	ALLEGATO II.14	Direzione dei lavori e direzione dell'esecuzione dei contratti. Modalità di svolgimento delle attività della fase esecutiva. Collaudo e verifica di conformità
ALLEGATO II.5	Specifiche tecniche ed etichettature.	ALLEGATO II.15	Criteri per la determinazione dei costi per gli accertamenti di laboratorio e le verifiche tecniche
ALLEGATO II.6	Informazioni in avvisi e bandi	ALLEGATO II.16	Informazioni a livello europeo relative alla modifica di contratti in corso di esecuzione.
ALLEGATO II.6bis	Accordo di collaborazione	ALLEGATO II.17	Servizi sostitutivi di mensa.
ALLEGATO II.7	Caratteristiche relative alla pubblicazione	ALLEGATO II.18	Qualificazione dei soggetti, progettazione e collaudo nel settore dei beni culturali.
ALLEGATO II.8	Rapporti di prova, certificazioni delle qualità, mezzi di prova, registro on line dei certificati e costi del ciclo vita	ALLEGATO II.19	Servizi di ricerca e sviluppo.
ALLEGATO II.9	Informazioni contenute negli inviti ai candidati	ALLEGATO II.20	Appalti e procedure nei settori difesa e sicurezza.

ELENCO ALLEGATO AL LIBRO III

Nessun allegato

ELENCO ALLEGATO LIBRO IV (numero 1)

ALL. N.	CONTENUTO
ALLEGATO IV.1	Informazioni da inserire nei bandi di concessione di cui all'articolo 182.

ELENCO ALLEGATI LIBRO V (numero 3)

ALL. N.	CONTENUTO
ALLEGATO V.1	Compensi degli arbitri.
ALLEGATO V.2	Modalità di costituzione del Collegio consultivo tecnico.
ALLEGATO V.3	Modalità di formazione della Cabina di regia.



ANCI MARCHE
ANCI GIOVANI MARCHE



UNIVERSITÀ
POLITECNICA
DELLE MARCHE

2

I PRINCIPI GENERALI

La semplificazione degli iter amministrativi e lo snellimento delle procedure è pertanto ottenuto passando da un previgente Codice **“prescrittivo” ad uno “prestazionale”**.

Pertanto, l'obiettivo della P.A. non è meramente quello di adempiere alle miriadi di prescrizioni imposte dallo strumento legislativo, ma bensì quello di **raggiungere il risultato**, che consiste nell'erogazione di servizi, nell'esecuzione di lavori o nell'acquisto di beni di qualità, obiettivi da raggiungere nel rispetto di una serie di principi (più che di dettami / regole) costitutivi dell'etica propria di ogni P.A..

Analogamente **l'obiettivo della P.A. non è fare gare, ma come detto sopra quello di eseguire le prestazioni rientranti nella propria mission rivolte al bene comune.**

Per questo **il Codice degli appalti si apre con la declaratoria dei principi fondamentali che riguardano la materia dei contratti pubblici, ai quali sono appunto dedicati i primi 11 articoli della norma.** L'impostazione voluta dal legislatore punta a conferire alle stazioni appaltanti una maggiore discrezionalità e libertà di azione, da un lato, ma al contempo una maggiore responsabilità dall'altro.

Trasparenza, concorrenza, legalità **sono strumenti / metodi e non fini, questi concetti da soli non bastano per qualificare la P.A., perché l'obiettivo di quest'ultima rimane il soddisfacimento dei bisogni della collettività e, quindi, il raggiungimento del risultato:** sia esso la costruzione di una buona scuola, l'erogazione di un servizio di ristorazione o l'acquisto di arredi...

I Codici degli appalti previgenti, spesso “ipernormavano” la materia, al punto tale da creare una sorta di timore da parte del funzionario di incappare in accertamenti, verifiche dai quali potessero derivare responsabilità amministrative, contabili o finanche penali.

Tale impostazione sostanzialmente ha rallentato la P.A., in alcuni casi ha proprio comportato il suo stallo, alimentando quell’atteggiamento, spesso diffuso, così detto di **“burocrazia difensiva”** (nel gergo comune tradotto anche in **“paura della firma”**) che ha inevitabilmente pregiudicato l’efficienza, l’efficacia e la tempestività della azione della P.A., che, paradossalmente, erano proprio i principi sui quali si fondavano tutte le norme del settore, che quindi, in parte raggiungevano proprio l’obiettivo opposto a quello prefissato.

Il legislatore ha voluto quindi ribaltare tale propensione, a tal proposito va letto come un segnale inequivocabile il fatto che, l’incipit del Codice degli appalti, l’articolo 1, sia proprio: **“Principio di risultato”**.

Il **risultato** è inteso come l’**interesse pubblico primario del Codice** stesso per raggiungerlo il Codice promuove la fiducia nell’operato della P.A. e degli operatori economici, la propensione all’accesso al mercato, la buona fede e l’obbligo di reciproca correttezza tra S.A. ed operatore economico, l’autorganizzazione di ogni S.A....

Si elencano di seguito i principi riportati nel codice e si rimettono di seguito le loro declaratorie così come riportate dalla norma:

- | | |
|--------------|---|
| Articolo 1. | Principio di risultato; |
| Articolo 2. | Principio di fiducia; |
| Articolo 3. | Principio dell'accesso al mercato; |
| Articolo 4. | Criterio interpretativo e applicativo; |
| Articolo 5. | Principio di buona fede e di tutela dell'affidatario; |
| Articolo 6. | Principio di solidarietà e di sussidiarietà orizzontale. Rapporti tra gli Enti del terzo settore; |
| Articolo 7. | Principio dell'auto-organizzazione amministrativa; |
| Articolo 8. | Principio di autonomia contrattuale. Divieto di prestazioni d'opera intellettuale a titolo gratuito; |
| Articolo 9. | Principio di conservazione dell'equilibrio contrattuale; |
| Articolo 10. | Principio di tassatività delle cause di esclusione e di massima partecipazione; |
| Articolo 11. | Principio di applicazione dei contratti collettivi nazionali di settore. Inadempienze contributive e ritardi nei pagamenti; |

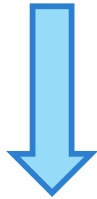
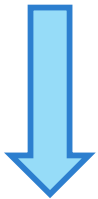
1. IL PRINCIPIO DI RISULTATO:

1. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti perseguono il risultato dell'affidamento del contratto e della sua esecuzione con la massima tempestività e il migliore rapporto possibile tra qualità e prezzo, nel rispetto dei principi di legalità, trasparenza e concorrenza.

2. La **concorrenza** tra gli operatori economici è **funzionale** a conseguire il miglior risultato possibile nell'affidare ed eseguire i contratti. La **trasparenza** è **funzionale** alla massima semplicità e celerità nella corretta applicazione delle regole del codice e ne assicura la piena verificabilità.

3. Il principio del risultato costituisce attuazione, nel settore dei contratti pubblici, del principio del buon andamento e dei correlati principi di efficienza, efficacia ed economicità. Esso è perseguito nell'interesse della comunità e per il raggiungimento degli obiettivi dell'Unione europea.

4. Il principio del risultato costituisce criterio prioritario per l'esercizio del potere discrezionale e per l'individuazione della regola del caso concreto, nonché per:
a) **valutare la responsabilità del personale che svolge funzioni amministrative o tecniche** nelle fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione dei contratti;
b) **attribuire gli incentivi** secondo le modalità previste dalla contrattazione collettiva.



L'OBIETTIVO DELLA P.A. E' L'EROGAZIONE DEI SERVIZI

CONCORRENZA E TRASPARENZA **SONO STRUMENTI E/O MEZZI** PER RAGGIUNGERE IL RISULTATO NON FINI.

EFFICIENZA – EFFICACIA ED ECONOMICITA' DELLA P.A. SI MISURANO IN BASE AI RISULTATI RAGGIUNTI

LA VALUTAZIONE DELL'OPERATO DEI FUNZIONARI (Compreso il Ciclo della Performance) E' IMPERNIATA SUI RISULTATI RAGGIUNTI DAGLI STESSI.

2. IL PRINCIPIO DELLA FIDUCIA:

1. L'attribuzione e l'esercizio del potere nel settore dei contratti pubblici si fonda sul principio della reciproca fiducia nell'azione legittima, trasparente e corretta dell'amministrazione, dei suoi funzionari e degli operatori economici.



IL FUNZIONARIO AGISCE
PER PRINCIPIO PER IL BENE
DELL'ENTE

2. Il principio della fiducia favorisce e valorizza l'iniziativa e l'autonomia decisionale dei funzionari pubblici, con particolare riferimento alle valutazioni e alle scelte per l'acquisizione e l'esecuzione delle prestazioni secondo il principio del risultato.



IL PRINCIPIO DELLA FIDUCIA
E' STRUMENTO PER
RAGGIUNGERE IL
RISULTATO

3. [...] ai fini della responsabilità amministrativa costituisce colpa grave la violazione di norme di diritto e degli auto-vincoli amministrativi, nonché la palese violazione di regole di prudenza, perizia e diligenza e l'omissione delle cautele, verifiche ed informazioni preventive normalmente richieste nell'attività amministrativa.... Non costituisce colpa grave la violazione o l'omissione determinata dal riferimento a indirizzi giurisprudenziali prevalenti o a pareri delle autorità competenti.



NON RIENTRA ALL'INTERNO DELLA COLPA GRAVE IL NON RISPETTO DI INDIRIZZI GIURISPRUDENZIALI, PARERI ANAC ET SIMILIA

4. Per promuovere la fiducia nell'azione legittima, trasparente e corretta dell'amministrazione, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti adottano azioni per la copertura assicurativa dei rischi per il personale, nonché per riqualificare le stazioni appaltanti e per rafforzare e dare valore alle capacità professionali dei dipendenti, compresi i piani di formazione di cui all'articolo 15, comma 7.



LE STAZIONI APPALTANTI ASSICURANO IL PROPRIO PERSONALE E LO FORMANO ADEGUATAMENTE.

3. IL PRINCIPIO DELL'ACCESSO AL MERCATO:

1. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti favoriscono, secondo le modalità indicate dal codice, l'accesso al mercato degli operatori economici nel rispetto dei principi di concorrenza, di imparzialità, di non discriminazione, di pubblicità e trasparenza, di proporzionalità.



RIMANE UN PERNO FONDAMENTALE DELL'AGIRE DELLE P.A. IN FASE DI AFFIDAMENTO DEI CONTRATTI PUBBLICI IL RICORSO AL MERCATO NELLA MISURA PIU' AMPIA POSSIBILE

4. IL CRITERIO INTERPRETATIVO E APPLICATIVO:





ANCI MARCHE
ANCI GIOVANI MARCHE



UNIVERSITÀ
POLITECNICA
DELLE MARCHE

3

IL RESPONSABILE UNICO DEL PROGETTO

4. IL RESPONSABILE UNICO DEL PROGETTO _ R.U.P.

Introduzione e riferimenti normativi

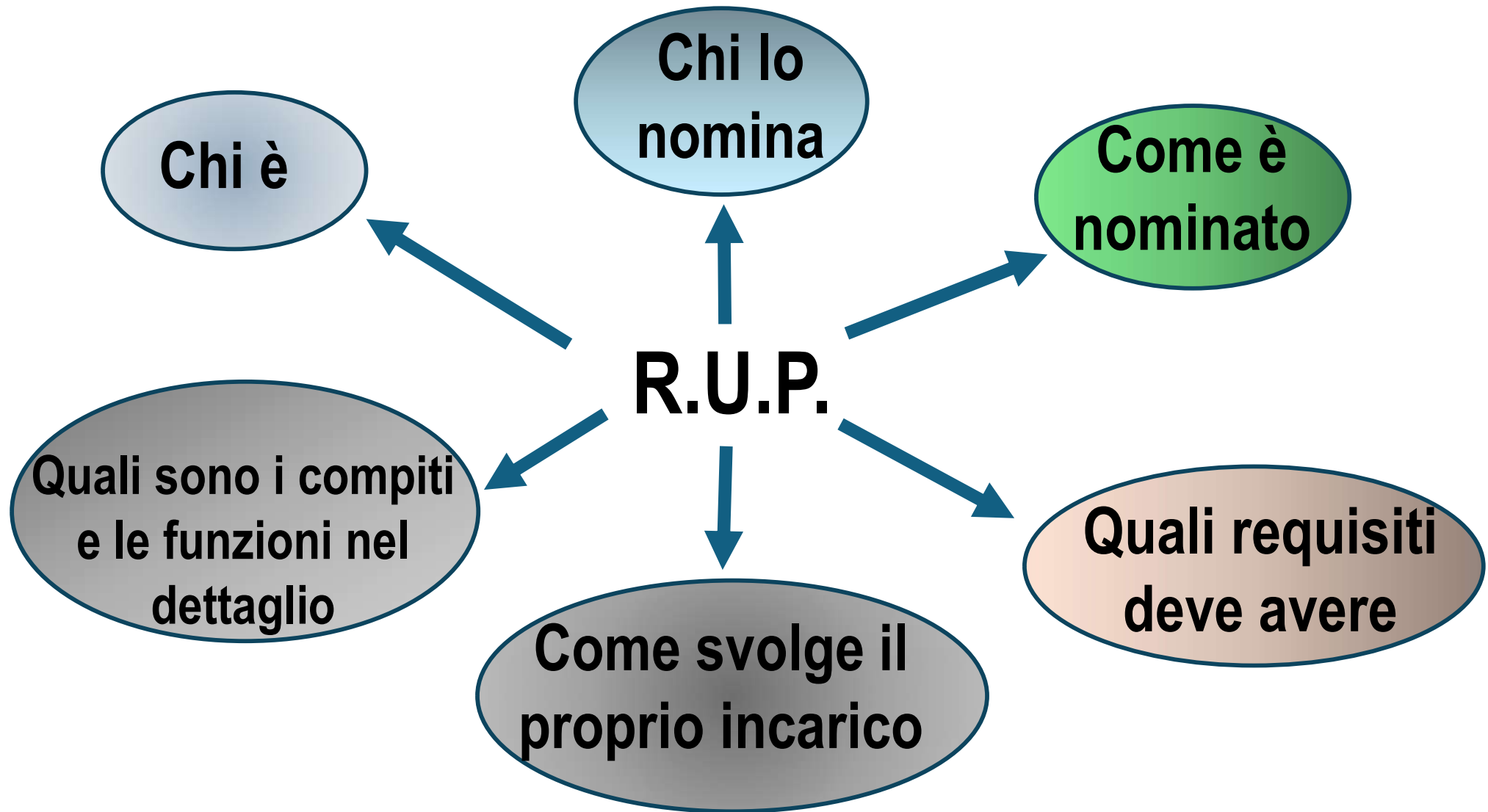
L'attuale Codice degli appalti ha ridisegnato la figura del R.U.P., a partire dal [CAMBIO DEL NOMINATIVO](#), che è passato da Responsabile Unico del Procedimento a Responsabile Unico del Progetto. Il legislatore ha voluto modificare la denominazione, pur mantenendo inalterato l'acronimo, per **superare l'equivoco concettuale tra il soggetto R.U.P. previsto dalla disciplina dei Contratti Pubblici e la figura del Responsabile del Procedimento Amministrativo, di cui agli articoli 5 e 6 della Legge 241/1990.**

Nel dettaglio le due figure si differenziano per la differente portata del **concetto di unicità del Responsabile.**

Mentre da un lato il Responsabile del Procedimento Amministrativo è colui al quale è avocata la **responsabilità dell'istruttoria** e di ogni altro adempimento inerente il **singolo procedimento**, il Responsabile Unico di Progetto è colui che dirige **in maniera unitaria le quattro fasi** nelle quali si scompone l'appalto pubblico (programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione) e, come tale, **non è responsabile di un solo procedimento amministrativo**, ma di una moltitudine di procedimenti, nonché di comportamenti materiali e atti di diritto privato.

La realizzazione di un'opera pubblica comporta l'emanazione di decine e decine di provvedimenti amministrativi, **di ognuno dei quali il R.U.P. è R.P.A.**, in sostanza il Responsabile del Progetto è responsabile di tutto l'intervento pubblico, **all'interno del quale non si è davanti ad un procedimento unitario articolato in diversi sub procedimenti**, la cui competenza potrebbe anche far capo a diversi uffici, ma si tratta di tantissimi procedimenti amministrativi disgiunti per ognuno dei quali il R.P.A. è sempre colui che ha la responsabilità dell'attuazione dell'intervento / acquisto.

Il nuovo codice **non modifica nella sostanza la figura del Responsabile del Progetto, si limita a ridisegnare alcuni aspetti in chiave semplificatoria** (es. requisiti professionali, elencazione dettagliata dei compiti...), senza stravolgerne compiti, funzioni né caratteristiche principali dell'incarico. **La figura del R.U.P. è affrontata all'art. 15 del Codice e nell'Allegato I.2 (che sostituisce le linee guida ANAC n. 3, che, dal primo luglio 2023, sono abrogate).**



Chi è

➔ Chi è il R.U.P.

Il responsabile di progetto è un dipendente, anche a tempo determinato, della S.A., possibilmente inquadrato all'interno del servizio al quale afferisce l'appalto dotato di competenza adeguata in relazione ai compiti a lui affidati, nel rispetto dell'inquadramento contrattuale e delle relative mansioni. In caso di carenza di organico l'incarico potrà essere ricoperto da dipendenti di istanza presso altri servizi/uffici della medesima S.A. e nel caso di mancata nomina del R.U.P. in automatico tale incarico è ricoperto da responsabile del servizio. Per i contratti inerenti ai lavori o ai servizi attinenti l'ingegneria e l'architettura (S.I.A.) il R.U.P. deve essere un tecnico, in caso di assenza, tale funzione è ricoperta dal responsabile / dirigente della struttura. L'automatismo che prevede che in assenza di professionalità adeguata (nel caso di specie un tecnico) l'incarico sia da assegnare al dirigente/responsabile del servizio è una peculiarità esclusiva di questi due tipi di contratti (lavori e S.I.A.).

Il R.U.P. nello svolgimento del proprio incarico è un **PUBBLICO UFFICIALE** in quanto esercita una **pubblica funzione amministrativa** (Codice penale italiano art. 357). Ad esso pertanto spettano gli obblighi tipici della figura di pubblico ufficiale, quali ad esempio il dovere di sporgere denuncia quando ha notizia di reato di cui sia venuto a conoscenza nell'esercizio del proprio servizio. Analogamente sono ascrivibili alla figura del pubblico ufficiale i seguenti reati e le seguenti tutele:

Reati ascrivibili al pubblico ufficiale	Tutele
<ul style="list-style-type: none">• <u>Abuso d'ufficio</u>;• <u>Concussione</u>;• <u>Corruzione per l'esercizio della funzione</u>;• <u>Corruzione per atto contrario ai doveri di ufficio</u>;• <u>Induzione indebita</u>;• <u>Peculato</u>;• <u>Rivelazione di segreti d'ufficio</u>;• <u>Rifiuto e omissioni di atti d'ufficio</u>;	<ul style="list-style-type: none">• <u>Violenza o minaccia a pubblico ufficiale</u>;• <u>Resistenza a pubblico ufficiale</u>;• <u>Oltraggio a pubblico ufficiale</u>

**Chi lo
nomina**



Chi nomina il R.U.P.?

Il Dirigente / Responsabile dell'unità organizzati a cui afferisce il contratto e che è titolare dei poteri di spesa, nomina il R.U.P. con atto formale. L'ufficio di responsabile unico del procedimento è obbligatorio e non può essere rifiutato.



Come e quando è nominato il R.U.P.?

Il R.U.P. è nominato con atto formale, nel primo atto inerente all'avvio del ciclo dell'appalto che inerisce il contratto in oggetto. La volontà del legislatore è che il R.U.P. sia nominato contestualmente (se non prima) al primo procedimento amministrativo che inerisce l'appalto.

**Come è
nominato**

Chi è

Decreto Legislativo 31 dicembre 2024, n. 209

All'articolo 15, comma 2, del Decreto Legislativo 31 marzo 2023, n. 36, dopo il secondo periodo è inserito il seguente: «**Resta in ogni caso ferma la possibilità per le stazioni appaltanti, in caso accertata carenza all'interno del proprio organico di personale in possesso dei requisiti di cui all'Allegato I.2, di nominare il RUP tra i dipendenti di altre amministrazioni pubbliche**»

Supporto al R.U.P.

In generale, in caso di carenza di competenze o di requisiti in capo all'incaricato, **la stazione appaltante ha l'obbligo di affidare ad altri soggetti**, preliminarmente da scegliere all'interno della stessa, ma, in caso di carenza, anche all'esterno, nelle modalità previste dal Codice, **lo svolgimento delle attività di supporto al R.U.P.**. In particolare, a tali soggetti di supporto saranno affidati i compiti rispetto ai quali il R.U.P. è carente di competenze / requisiti.

L'articolo 3 comma 3 dell'Allegato I.2 sul punto di cui sopra è tassativo e può portare a prevedere, in capo al soggetto affidatario dell'incarico di R.U.P., **l'obbligo di effettuare un'attenta valutazione dei requisiti e delle competenze del soggetto scelto**, al punto tale che, laddove verificasse una carenza dei suddetti requisiti, il responsabile / dirigente della struttura deve affidare uno o più incarichi di supporto all'attività del responsabile di progetto.

Si veda a proposito lo stralcio dell'articolo:

*"[...] Nel caso in cui sia individuato un RUP carente dei requisiti richiesti, **LA STAZIONE APPALTANTE AFFIDA** lo svolgimento delle attività di supporto al RUP ad altri dipendenti in possesso dei requisiti carenti in capo al RUP o, in mancanza, a soggetti esterni aventi le specifiche competenze richieste dal codice e dal presente allegato..."*

Le stazioni appaltanti posso costituire una **struttura stabile di supporto al R.U.P.**, all'interno della quale inserire le migliori professionalità di istanza presso l'Amministrazione in termini di competenze sulla materia, che possano essere di aiuto ai vari R.U.P. interni all'Amministrazione stessa.

In caso di appalti di particolare complessità all'interno di tale struttura (se presente) possono essere inseriti soggetti esterni dotati delle competenze necessarie.

A tal proposito le Amministrazioni possono destinare risorse finanziarie, non superiori al 1% del importo posto a base di gara, che potrà gestire direttamente il R.U.P. per affidare direttamente incarichi di supporto a se stesso nello svolgimento delle varie fasi dell'appalto (art. 15, comma 6 del Codice).

Pertanto l'atto con il quale il dirigente / responsabile del servizio nomina il R.U.P. conterrà al suo interno l'eventuale assegnazione di risorse al soggetto incaricato che ovviamente dovranno trovare copertura economica all'interno del quadro tecnico economico di progetto.



Unicità del R.U.P.

Il Nuovo Codice introduce il così detto principio di “RESPONSABILITÀ PER FASI”.

Art. 15 comma 4:

Ferma restando l'unicità del RUP e se il RUP lo richiede, le Stazioni Appalti e gli Enti Concedenti, ciascuna secondo il proprio ordinamento, nominano un responsabile per le fasi di programmazione, progettazione ed esecuzione e un responsabile di procedimento per la fase di affidamento. Le relative responsabilità sono ripartite in base ai compiti svolti in ciascuna fase, ferme restando le funzioni di supervisione, indirizzo e coordinamento del R.U.P..

Sostanzialmente il Codice riconosce una specificità di competenze in capo a colui che è responsabile della fase pubblicistica del ciclo dell'appalto, per l'appunto la fase della gara e accetta una parziale duplicazione delle funzioni di R.U.P., come sostanzialmente avviene quando la S.A. ricorre ad un centrale di committenza o ad una centrale di aggregazioni di stazioni appaltanti. Pertanto l'atto di nomina dovrà eventualmente giustificare la nomina di due Responsabili ed è opportuno che per maggior chiarezza, al fine di evitare qualunque incomprensione, specifichi bene i compiti di coordinamento, supervisione ed indirizzo in capo al R.U.P..



ATTENZIONE!!!!

Stante una lettura attenta dell'articolo 15, comma 4, i **Responsabili nominati su richiesta del R.U.P. possono al massimo essere 2** e non si può «spacchettare ulteriormente» i compiti e le funzioni distribuendoli tra ulteriori soggetti.

Sostanzialmente il R.U.P., volendo delegare al massimo le sue competenze, può avvalersi di due responsabili e lasciarsi i compiti di coordinamento e supervisione.

Ad esempio, la S.A., ad esempio, non può nominare un responsabile della fase di esecuzione e avocare al R.U.P. la direzione delle altre tre fasi; in pratica se volesse delegare la responsabilità dell'esecuzione del contratto dovrebbe delegare le tre fasi (programmazione, progettazione e d esecuzione), in quanto queste tre fasi devono essere accomunate da uno stesso responsabile.

Possibile nomina di un
Responsabile del Procedimento
per { programmazione,
progettazione
esecuzione
per affidamento



Requisiti del R.U.P.

I requisiti del Responsabile Unico del Progetto sono definiti agli **articoli 5 e 6 dell'Allegato I.2 al Codice**, essi si riferiscono a tre ambiti specifici, rispettivamente:

- o Titolo di studio ed eventuale abilitazione professionale;
- o Esperienza professionale;
- o Formazione professionale specifica ed in costante aggiornamento;

La **FORMAZIONE** è un elemento assolutamente determinante e non un astratto requisito senza possibilità di essere soppresso e/o valutato, al punto tale che il comma 7 (dell'articolo 15 del Codice) prevede che “**Contestualmente all'adozione del programma degli acquisti dei beni e servizi e del programma dei lavori pubblici di cui all'art. 37, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti ADOTTANO il connesso piano di formazione specialistica per il proprio personale. Le attività formative del piano sono considerate per la valutazione delle prestazioni dei dipendenti e per le progressioni economiche e di carriera secondo le modalità indicate dalla contrattazione collettiva.**”

Per i rimanenti requisiti il nuovo Codice prevede una semplificazione della materia, individuando periodi minimi di esperienza professionali per le diverse fasce di importo nelle quali sono scomposti gli appalti.

**Quali requisiti
deve avere**



Requisiti specifici del R.U.P. appalti di lavori (art. 5 _ Allegato I.2)

Il RUP deve essere un tecnico abilitato all'esercizio della professione, o, quando l'abilitazione non sia prevista dalle norme vigenti, un tecnico anche di qualifica non dirigenziale che deve essere in possesso di titolo di studio e di esperienza e formazione professionale specifiche.

L'esercizio di prestazioni intellettuali è normato dal **Codice Civile** (artt. 2229 -...-2238), dal **Codice Penale** (artt. 348, 449, 589, 676) e dai **codici deontologici** dei rispettivi albi professionali. Pertanto a queste norme si rimanda per la verifica dell'obbligatorietà o meno del requisito di abilitazione all'esercizio della professione da parte del tecnico dipendente della S.A. per poter svolgere l'incarico di R.U.P.. Tale obbligo non è definito dal **Codice degli appalti**, pertanto, qualora non incompatibile con le norme suddette, stante il **Codice degli appalti**, il R.U.P. di appalti di lavori o di S.I.A. (Servizi inerenti all'Ingegneri e all'Architettura) non è richiesto che sia abilitato all'esercizio della professione.

TABELLA REQUISITI PROFESSIONALI DEL R.U.P. PER APPALTI, CONCESSIONI DI LAVORO E S.I.A.

Importo lavori	Requisiti minimi richiesti			
	Titolo di studio	Anni di esperienza	Settore di esperienza	Abilitazione all'esercizio della professione
I.L. < 1.000.000 euro	Tecnico	1	Attività analoghe a quelle da realizzare in termini di natura, complessità e/o importo dell'intervento	si
1.000.000 ≤ I.L. < soglia art. 14		3		si
I.L. ≥ soglia art. 14		5		si

Attenzione:

- **in mancanza di abilitazione alla professione**, l'esperienza maturata nel settore dei contratti, attestati dall'anzianità di servizio, deve essere sempre superiore ad anni cinque;
- Nelle procedure di affidamento di **lavori particolarmente complessi**, il RUP possiede, oltre a un'esperienza professionale di almeno **cinque anni** nell'ambito delle attività di programmazione, progettazione, affidamento o esecuzione di appalti e concessioni di lavori, una **laurea magistrale o specialistica nelle materie oggetto dell'intervento da affidare** nonché adeguata competenza quale **Project Manager**, acquisita anche mediante la frequenza, con profitto, di corsi di formazione in materia di Project Management.

TABELLA REQUISITI PROFESSIONALI DEL R.U.P. DI SERVIZI E FORNITURE

Importo servizi e forniture	Requisiti minimi richiesti			
	Titolo di studio	Anni di esperienza	Settore di esperienza	Abilitazione all'esercizio della professione
I.L. < soglia ex art. 14	Di «livello adeguato»	1	Attività analoghe a quelle da realizzare in termini di natura, complessità e importo dell'intervento in relazione all'entità dei servizi e delle forniture da affidare	no
I.L. ≥ soglia art. 14		3		no

Attenzione:

- Per le **forniture o i servizi connotati da particolari caratteristiche tecniche**, quali: dispositivi medici, dispositivi antincendio, sistemi informatici e telematici, la stazione appaltante può richiedere, oltre ai requisiti di esperienza di cui alla tabella sopra riportata, il possesso della **laurea magistrale** nonché di specifiche comprovate competenze.

Compiti e le
funzioni nel
dettaglio



Compiti GENERALI del R.U.P.

Il nuovo Codice si prolunga molto meno del previgente nell'indicazione dei compiti e delle funzioni del R.U.P., in quanto gli stessi sono sostanzialmente dedotti per definizione dal suo ruolo.

In generale all'articolo **15, comma 5** assegna al R.U.P. un'obbligazione di risultato (del tutto in linea con il principio di risultato) laddove prevede che il R.U.P. **ASSICURA IL COMPLETAMENTO DELL'INTERVENTO PUBBLICO nei termini previsti e nel rispetto degli obiettivi connessi al suo incarico, svolgendo tutte le attività indicate nell'Allegato I.2 o CHE SIANO COMUNQUE NECESSARIE OVE NON DI COMPETENZA DI ALTRI ORGANI (=RESPONSABILITÀ RESIDUALE!!!!)**.

E' in capo al R.U.P. la così detta responsabilità/competenza residuale, ossia esso svolge tutti i compiti che la Legge, i regolamenti e qualunque fonte di settore non avochino specificatamente ad altri soggetti. La responsabilità residuale sostanzia completamente la figura del R.U.P., facendo sì che la materia non abbia vuoti di competenze né responsabilità e che laddove manchino referenti certi, in automatico, la competenza sia del R.U.P.



ANCI MARCHE
ANCI GIOVANI MARCHE



UNIVERSITÀ
POLITECNICA
DELLE MARCHE

4

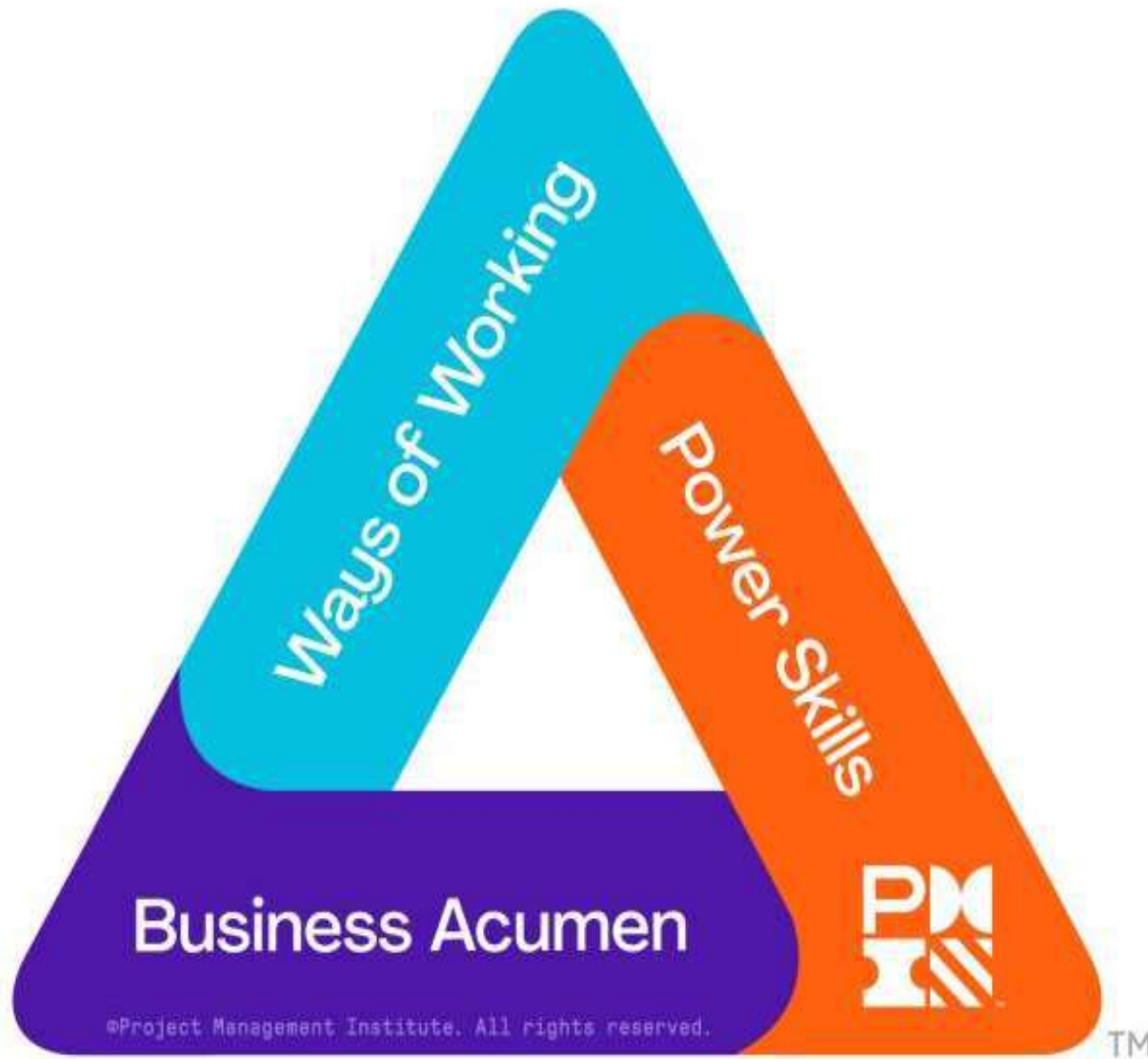
I DOMINI DI COMPETENZA DEL R.U.P.

Il **Talent Triangle®** del PMI® si centra su tre serie di competenze principali:

Ways of working. Conoscenza, competenze e comportamenti legati a specifici campi del Project, Program e Portfolio Management. Gli aspetti tecnici dello svolgimento del ruolo;

Power skills. La conoscenza, le competenze e i comportamenti necessari per guidare, motivare e dirigere un gruppo, per aiutare un'organizzazione a raggiungere i suoi obiettivi aziendali;

Business acumen. La conoscenza e l'esperienza dell'organizzazione per migliorare le prestazioni e raggiungere più facilmente i risultati aziendali.





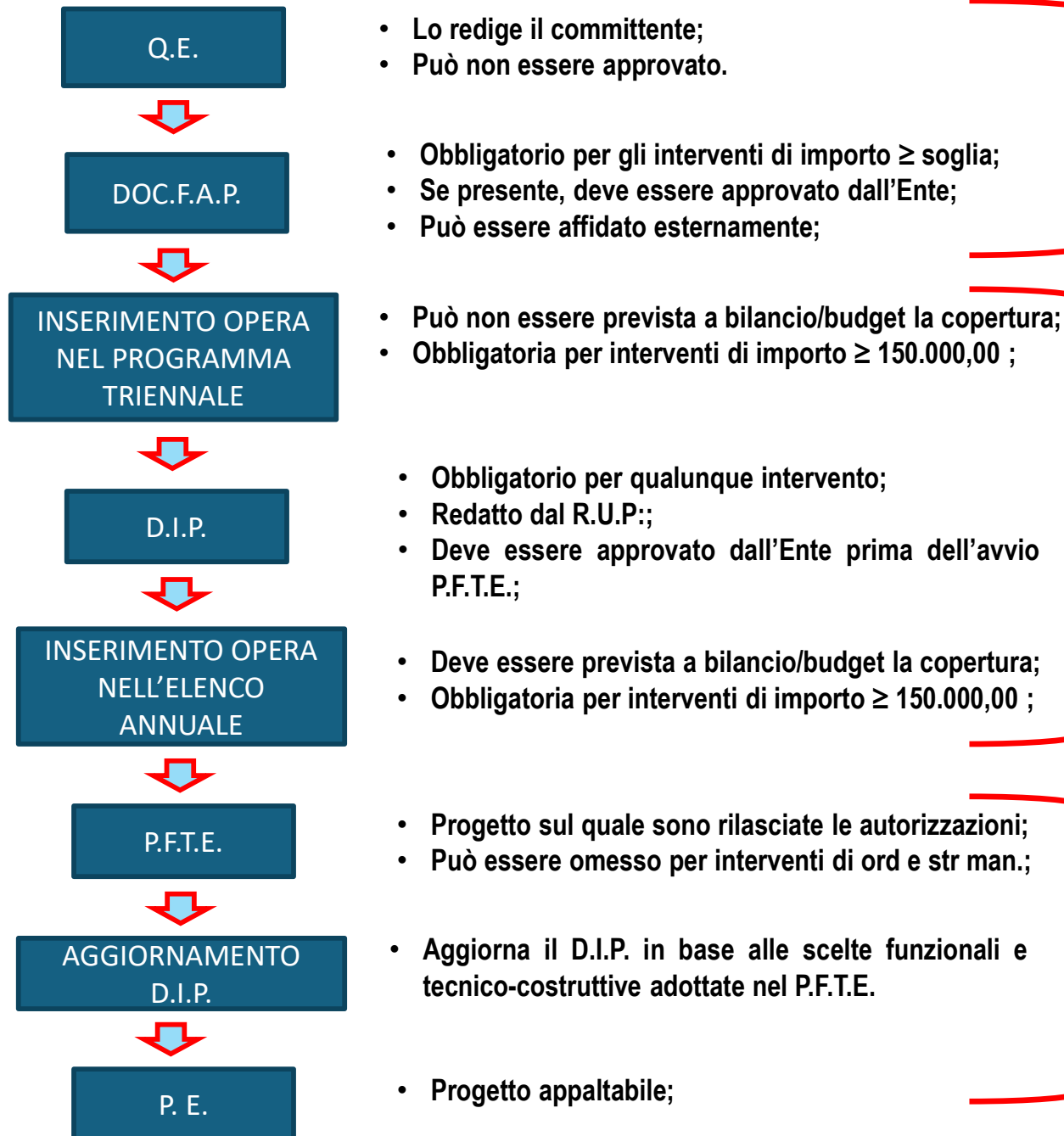
ANCI MARCHE
ANCI GIOVANI MARCHE



UNIVERSITÀ
POLITECNICA
DELLE MARCHE

5

L'IDEAZIONE DI UN OPERA PUBBLICA



INDIVIDUAZIONE DELL'INTERVENTO

PROGRAMMAZIONE

PROGETTAZIONE



ANCI MARCHE
ANCI GIOVANI MARCHE



UNIVERSITÀ
POLITECNICA
DELLE MARCHE

6

LA PROGRAMMAZIONE

1. LA PROGRAMMAZIONE: INTRODUZIONE E RIFERIMENTI NORMATIVI

Le stazioni appaltanti hanno l'obbligo di programmare gli acquisti di beni e servizi e l'affidamento dei lavori. Con la FASE DELLA PROGRAMMAZIONE inizia il «ciclo dell'appalto» che come noto consta di quattro fasi:



La programmazione è affrontata nel nuovo Codice degli appalti nel LIBRO I _ PARTE III, parte appunto intitolata «DELLA PROGRAMMAZIONE», negli articoli compresi tra il 37 ed il 40

L'obbligo di provvedere a programmare lavori, servizi e forniture si desume all'articolo 37: «Programmazione dei lavori e degli acquisti di beni e servizi», che al comma 1 afferma:

Art. 37, c. 1, lett. a): Le stazioni appaltanti **ADOTTANO IL PROGRAMMA TRIENNALE DEI LAVORI PUBBLICI E IL PROGRAMMA TRIENNALE DEGLI ACQUISTI DI BENI E SERVIZI.** I programmi sono approvati nel rispetto dei documenti programmatici e in coerenza con il bilancio e, per gli enti locali, secondo le norme della programmazione economico-finanziaria e i principi contabili;

Art. 37, c. 1, lett. b): approvano l'**ELENCO ANNUALE** che indica i lavori da avviare nella prima annualità e specifica per ogni opera la fonte di finanziamento, stanziata nello stato di previsione o nel bilancio o comunque disponibile.

Articolo. 37, comma 6:

Con l'**ALLEGATO I.5** sono definiti:

- a) *gli schemi tipo, gli ordini di priorità degli interventi, comprensivi del completamento delle opere incompiute e dell'effettuazione dei lavori programmati e non avviati, e la specificazione delle fonti di finanziamento;*
- b) *le condizioni che consentono di modificare la programmazione e di realizzare un intervento o procedere a un acquisto non previsto nell'elenco annuale;*
- c) *le modalità di raccordo con la pianificazione dell'attività dei soggetti aggregatori e delle centrali di committenza ai quali le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono delegare le attività.*

Articolo. 37, comma 7:

*In sede di prima applicazione del codice, l'**ALLEGATO I.5** è abrogato a decorrere dalla data di entrata in vigore di un corrispondente regolamento adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere del Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS), d'intesa con la Conferenza unificata, che lo sostituisce integralmente anche in qualità di allegato al codice.*

Gli allegati sostituiranno ogni altra fonte attuativa, essi assorbiranno 17 linee guida ANAC e 15 regolamenti ancora vigenti



ABROGATO!!

DECRETO 10 gennaio 2018, n. 14

Regolamento recante procedure e schemi-tipo per la redazione e la pubblicazione del programma triennale dei lavori pubblici, del programma biennale per l'acquisizione di forniture e servizi e dei relativi elenchi annuali e aggiornamenti annuali.

Chi?

Perché?

2. GLI OBIETTIVI DELLA PROGRAMMAZIONE

Come già richiamato, l'**articolo 37, comma 1** del Codice obbliga le Stazioni Appaltanti a programmare gli acquisti: «Le **STAZIONI APPALTANTI** adottano il programma triennale dei lavori pubblici e il programma triennale degli acquisti di beni e servizi....»,

La programmazione è un elemento essenziale finalizzato a garantire **EFFICIENZA** alla P.A.:



Esempio:

Delibera ANAC n. 304 del 1/4/2020, conseguente all'accertamento ispettivo presso l'Azienda Sanitaria Ospedaliera SS. Antonio e Biagio e C. Arrigo di Alessandria:

- *l'utilizzo reiterato nel tempo della proroga cd. tecnica da parte dell'Azienda Sanitaria Ospedaliera SS. Antonio e Biagio e C. Arrigo di Alessandria, avendo dato luogo ad affidamenti diretti al precedente affidatario, ha comportato la violazione dei principi comunitari di libera concorrenza, parità di trattamento e trasparenza, enunciati al comma 1 dell'art. 2 del d.lgs. 163/2006 oggi art. 30 comma 1 del d.lgs. 50/2016;*
- ***rileva una carenza di programmazione**, da parte dalla Asl di Alessandria, delle attività di gara, che non ha consentito di garantire il regolare e tempestivo avvicendamento degli affidatari. Ciò ha favorito la prassi della prosecuzione del rapporto contrattuale oltre la sua naturale scadenza, attraverso la proroga cd. tecnica, utilizzata anziché quale strumento di transizione per qualche mese di ritardo determinato da fatti imprevedibili, quale ammortizzatore di inefficienze di programmazione;*
- *dà mandato all'Ufficio istruttore di inviare la presente delibera all'Azienda Sanitaria Ospedaliera SS. Antonio e Biagio e C. Arrigo di Alessandria, alla Asl di Alessandria ed alla Regione Piemonte.*

La delibera di fatto coglie pienamente nel segno di quello che è il vizio che spesso le P.A. si trovano a commettere: **la carenza di programmazione**.

La PROGRAMMAZIONE è pertanto in sostanza un momento nel quale la P.A. dal punto di vista figurativo si concede una riflessione sulle esigenze correlate ai proprio obiettivi e pianifica le **modalità**, i **tempi** e le **risorse** necessari per soddisfare tali bisogni. Senza tale momento STRATEGICO si rischia di procedere in maniera caotica e disorganica, senza alcun controllo sulla spesa né garanzia di efficacia.

Quindi è in capo alla **Stazione Appaltante** l'obbligo di provvedere alla programmazione degli acquisti, la definizione di STAZIONE APPALTANTE è all'art. 1, comma 1, lettera a) dell'**Allegato I.1**:

a) *“stazione appaltante”, qualsiasi soggetto, pubblico o privato, che affida contratti di appalto di lavori, servizi e forniture e che è comunque tenuto, nella scelta del contraente, al rispetto del codice;*

Chi all'interno dell'Amministrazione aggiudicatrice ha il compito specifico di redigere i programmi?

Si veda **art. 3, comma 13 e art. 6 comma 13 dell'Allegato I.5**

*Le stazioni appaltanti gli enti concedenti individuano, nell'ambito della propria organizzazione, la struttura e **IL SOGGETTO REFERENTE** per la redazione del programma triennale dei lavori pubblici. Al fine di ridurre gli oneri amministrativi, tale referente è, di norma, individuato nel referente unico dell'amministrazione per la BDAP, salvo diversa scelta dell'amministrazione.*

Le schede dei programmi (SCHEDA A, B, C ecc...) sono sottoscritte dal **Referente del programma**, che è appunto il soggetto che coordina i bisogni/esigenze con le disponibilità a budget e gli ordini di priorità in capo all'Amministrazione e, infine, compila materialmente il programma.

Iter amministrativo:

COMPITI DEL R.U.P. ALLEGATO I.2_ art. 7,
comma 2, lettera a):

a) formula proposte e fornisce dati e informazioni al fine della predisposizione del programma triennale dei lavori pubblici e del programma triennale degli acquisti di beni e servizi da adottare ai sensi dell'art. 37 comma 1 lett. a) del codice. Predispose altresì l'elenco annuale da approvare ai sensi dell'art. 37 comma 1 lett. b) del codice;

II REFERENTE DEL PROGRAMMA:

- Riceve materialmente le proposte formulate dai R.U.P.;
- Verifica le disponibilità a budget (il budget è già stato redatto);
- Definisce, in accordo con l'Amministrazione che deve adottare il piano, le priorità degli acquisti;
- Propone i Programmi all'Amministrazione.

La S.A. ADOTTA
IL
PROGRAMMA

IL REFERENTE PUBBLICA IL
PROGRAMMA

Nel caso di PROGRAMMA
TRIENNALE LL.PP. La S.A.
APPROVA IL PROGRAMMA

ART. 3, comma 14 – Allegato I.5:

Il referente riceve le proposte, i dati e le informazioni fornite dai RUP al fine del coordinamento delle proposte da inserire nella programmazione e provvede ad accreditarsi nella piattaforma Servizi Contratti Pubblici (MIT) o presso le piattaforme di approvvigionamento digitale di cui all'art. 25 certificate per la fase di programmazione.



ANCI MARCHE
ANCI GIOVANI MARCHE



UNIVERSITÀ
POLITECNICA
DELLE MARCHE



LA PROGETTAZIONE

IL PROGETTO DEL PROGETTO _ IL DOCUMENTO INIZIALE ALLA PROGETTAZIONE

Potrebbe risultare anomalo il fatto che l'Allegato I.2 non contempli i compiti e le funzioni del R.U.P. nella fase di progettazione, come a volerne sminuire il ruolo in questa fase.

Ovviamente, una simile mancanza non è assolutamente da interpretarsi in tal senso, in quanto il responsabile del progetto dirige massicciamente la progettazione, coordinandone ogni attività.

A partire dalla stesura del Documento di Indirizzo della Progettazione (D.I.P.) che, stante l'articolo 41, comma 3, è di spettanza del responsabile unico del progetto: “[...] ***L'allegato I.7 stabilisce altresì le prescrizioni per la redazione del documento di indirizzo della progettazione DA PARTE DEL RUP [...]***”

Art. 3, comma 1 Allegato I.7:

Il D.I.P. indica, in rapporto alla dimensione, alla specifica tipologia e alla categoria dell'intervento da realizzare, le caratteristiche, i requisiti e gli elaborati progettuali necessari per la definizione di ogni livello della progettazione

Il Documento di Indirizzo della Progettazione in sostanza è il “**progetto del progetto**”, ed è la risposta a quanto previsto **all'articolo 41, comma 5** ove si afferma:

“La stazione appaltante o l'ente concedente, in funzione della specifica tipologia e dimensione dell'intervento, indica le caratteristiche, i requisiti e gli elaborati progettuali necessari per la definizione di ogni fase della relativa progettazione. Per gli interventi di manutenzione ordinaria o straordinaria può essere omesso il primo livello di progettazione a condizione che il progetto esecutivo contenga tutti gli elementi previsti per il livello omesso”

Pertanto, spetta proprio al R.U.P., sia per il combinato normativo sopra riportato, sia in forza della responsabilità residuale che gli compete, **decidere come deve articolarsi la progettazione, quali elaborati debba contenere, quali caratteristiche essi debbano avere, in quanti livelli debba essere articolata la progettazione.** **Lo strumento che adotta per palesare tali decisioni è il D.I.P..**


Il R.U.P., inoltre, individua gli elementi caratteristici e sostanziali del Capitolato Speciale d'Appalto, quali: **il criterio di aggiudicazione, la tipologia del contratto (a corpo o a misura) e la procedura di scelta del contraente.** È, dunque, a tutti gli effetti il **deus ex machina della fase della progettazione**, colui che la dirige a tutti gli effetti e che è il referente dei progettisti.



Articolo 3 Allegato I.7

Il D.I.P. sostituisce il Documento Preliminare alla Progettazione, previsto dal D.P.R. 207/2010 all'articolo 15, si riporta un esempio di DIP nell'**ALLEGATO 1.**

Il Decreto correttivo, **D.Lgs 209/2023**, ha individuato **un ulteriore elemento di semplificazione** dell'attività di progettazione, **che deve essere eventualmente indicato all'interno del D.I.P.**, e che affianca quanto previsto **all'articolo 41**, comma 5, laddove ha introdotto il **comma 5-bis** che afferma:
«In alternativa a quanto previsto dal comma 5, **i contratti di lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria, ad eccezione degli interventi di manutenzione straordinaria che prevedono il rinnovo o la sostituzione di parti strutturali delle opere o di impianti, possono essere affidati, nel rispetto delle procedure di scelta del contraente, sulla base del progetto di fattibilità tecnico-economica** costituito almeno dagli elaborati di cui **all'articolo 6, comma 8-bis dell'allegato I.7.**
L'esecuzione dei predetti lavori può prescindere dall'avvenuta redazione e approvazione del progetto esecutivo.»

- 
- relazione generale;
 - computo metrico estimativo dell'opera;
 - elenco dei prezzi unitari delle lavorazioni previste;
 - piano di sicurezza e di coordinamento, finalizzato alla tutela della salute e sicurezza dei lavoratori nei cantieri, ai sensi del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, nonché in applicazione dei vigenti accordi sindacali in materia. Stima dei costi della sicurezza.

LA PROGETTAZIONE

Art. 41 comma1

*La progettazione in materia di lavori pubblici, si articola in **DUE LIVELLI** di successivi approfondimenti tecnici: **il progetto di fattibilità tecnico - economica e il progetto esecutivo.***

Come già visto

- **L'articolo 41, comma 5 afferma:**

«[...] Per gli interventi di manutenzione ordinaria o straordinaria può essere omesso il primo livello di progettazione a condizione che il progetto esecutivo contenga tutti gli elementi previsti per il livello omesso.»

- **L'articolo 41, comma 5-bis afferma:**

«[...] i contratti di lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria, ad eccezione degli interventi di manutenzione straordinaria che prevedono il rinnovo o la sostituzione di parti strutturali delle opere o di impianti, possono essere affidati, nel rispetto delle procedure di scelta del contraente, sulla base del progetto di fattibilità tecnico-economica costituito almeno dagli elaborati di cui all'articolo 6, comma 8-bis dell'allegato I.7 [...]»

ATTENZIONE!!!

«Tanta roba!!!» perché la man str può «cubare» molto!!

IL PROGETTO DI FATTIBILITÀ TECNICO ECONOMICA

Il P.F.T.E. è il primo livello di progettazione, ai sensi dell'art. 41, comma 6 esso:

- a) ***individua, tra più soluzioni possibili, quella che esprime il rapporto migliore tra costi e benefici per la collettività in relazione alle specifiche esigenze da soddisfare e alle prestazioni da fornire;***
- b) *contiene i necessari richiami all'eventuale uso di metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni di cui all'art. 43;*
- c) ***sviluppa, nel rispetto del quadro delle necessità, tutte le indagini e gli studi necessari per la definizione degli aspetti di cui al comma 1;***
- d) ***individua le caratteristiche dimensionali, tipologiche, funzionali e tecnologiche dei lavori da realizzare, compresa la scelta in merito alla possibile suddivisione in lotti funzionali;***
- e) *consente, ove necessario, l'avvio della procedura espropriativa;*
- f) ***contiene tutti gli elementi necessari per il rilascio delle autorizzazioni e approvazioni prescritte;***
- g) *contiene il piano preliminare di manutenzione dell'opera e delle sue parti;*
- h) *nei casi di adozione di metodi e strumenti di gestione informativa digitale, recepisce i requisiti informativi sviluppati per il perseguimento degli obiettivi di livello progettuale e definiti nel capitolato informativo allegato al documento di indirizzo della progettazione.*



Articolo 6 _ Allegato I.7

IL PROGETTO ESECUTIVO (art. 41, comma 7)

L'articolo 41, comma 7, individua i principi generali sui quali si fonda il P.E.:

- a. **sviluppa un livello di definizione degli elementi tale da individuarne compiutamente la funzione, i requisiti, la qualità e il prezzo di elenco;**
- b. è corredato del piano di manutenzione dell'opera per l'intero ciclo di vita e determina in dettaglio i lavori da realizzare, il loro costo e i loro tempi di realizzazione;
- c. se sono utilizzati metodi e strumenti di gestione informativa digitale delle costruzioni, sviluppa un approfondimento del contenuto informativo in coerenza con gli obiettivi del relativo livello di progettazione rispondente a quanto specificato nel capitolato informativo;
- d. **di regola, è redatto dallo stesso soggetto che ha predisposto il progetto di fattibilità tecnico-economica. Nel caso in cui motivate ragioni giustifichino l'affidamento disgiunto, il nuovo progettista accetta senza riserve l'attività progettuale svolta in precedenza.**



Articolo 22 Allegato I.7

LA VERIFICA DELLA PROGETTAZIONE

1. Cosa si verifica? (art. 42 _ comma 1)

Nei contratti relativi ai lavori la stazione appaltante e l'ente concedente verificano la rispondenza del progetto alle esigenze espresse nel documento d'indirizzo e la sua conformità alla normativa vigente. LA VERIFICA HA LUOGO DURANTE LO SVILUPPO DELLA PROGETTAZIONE IN RELAZIONE ALLO SPECIFICO LIVELLO PREVISTO PER L'APPALTO. In caso di affidamento congiunto di progettazione ed esecuzione, nonché nei contratti di partenariato pubblico-privato, la verifica del progetto di fattibilità tecnico-economica è completata prima dell'avvio della procedura di affidamento e la verifica del progetto esecutivo redatto dall'aggiudicatario è effettuata prima dell'inizio dei lavori.





ANCI MARCHE
ANCI GIOVANI MARCHE

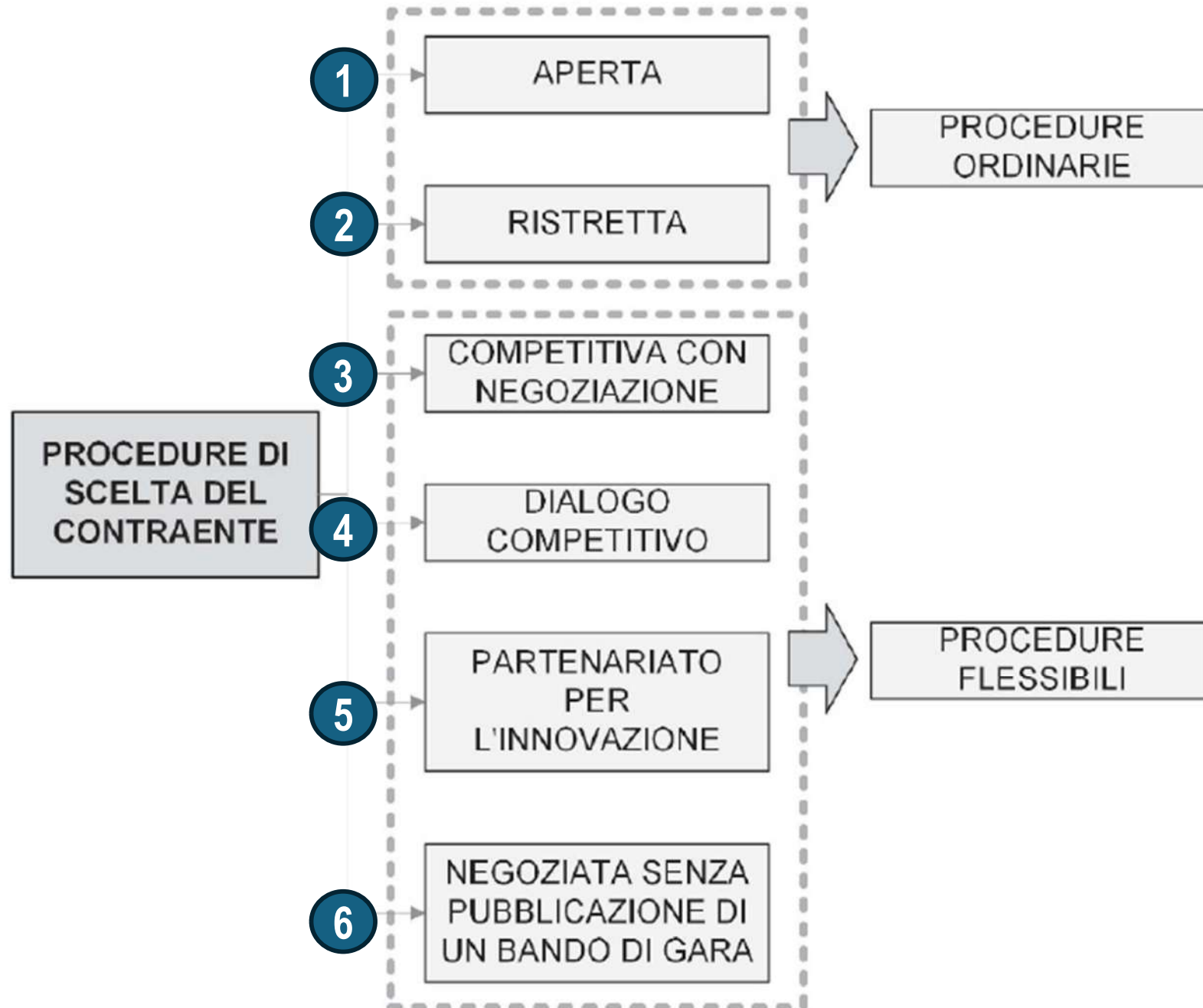


UNIVERSITÀ
POLITECNICA
DELLE MARCHE

8

LA FASE DI AFFIDAMENTO

LE PROCEDURE DI GARA



LA FLESSIBILITA' DELLA PROCEDURA

Come graficizzato, le procedure aperta e ristretta sono definite **ordinarie** (o **rigide**), mentre le rimanenti (competitiva con negoziazione, dialogo competitivo, partenariato per l'innovazione e negoziata senza pubblicazione del bando di gara) **flessibili**.

In particolare, la flessibilità delle seconde procedure deriva dal fatto che esse prevedono un dialogo/negoziazione con i partecipanti finalizzato a migliorare la soluzione in gara al fine di renderla maggiormente adeguata alle esigenze della stazione appaltante.

Il ricorso a soluzioni *flessibili* è stato promosso direttamente dalla **Legge 21 giugno 2022, n. 78 – “Delega al Governo in materia di contratti pubblici”**, laddove, all'articolo 1, comma 2, lettera z si invita il Governo ad incentivare il *“ricorso a procedure flessibili, quali il dialogo competitivo, il partenariato per l'innovazione, le procedure per l'affidamento di accordi quadro e le procedure competitive con negoziazione, per la stipula di contratti pubblici complessi e di lunga durata, garantendo il rispetto dei principi di trasparenza e di concorrenzialità”*.

Pertanto, le suddette procedure, ad eccezione della negoziata senza pubblicazione del bando di gara, che è esperibile solamente in determinate condizioni, **sono sostanzialmente equiparate alle prime**.

Chiaramente **elemento imprescindibile delle procedure flessibili** è che la seconda fase di gara, nella quale avviene la negoziazione o il dialogo tra stazione appaltante ed operatori economici invitati, le stazioni appaltanti garantiscono **la parità di trattamento a tutti i partecipanti senza fornire informazioni in maniera discriminatoria**, così che possano avvantaggiarsi determinati partecipanti rispetto ad altri.

Nelle procedure che si svolgono in più fasi (ristrette, competitive con negoziazione, dialogo competitivo e partenariato per l'innovazione) **le stazioni appaltanti, applicando i criteri o le regole obiettive e non discriminatorie indicate nel bando di gara o nell'invito a confermare l'interesse, possono** **limitare il numero di candidati, che soddisfano i criteri di selezione, da invitare a presentare un'offerta, a negoziare o a partecipare al dialogo**, nel rispetto del principio di concorrenza e del numero minimo di candidati da invitare indicato nel bando di gara o nell'invito a confermare l'interesse. **In ogni caso, il numero minimo di candidati non può essere inferiore a cinque nelle procedure ristrette e a tre nelle altre procedure.**

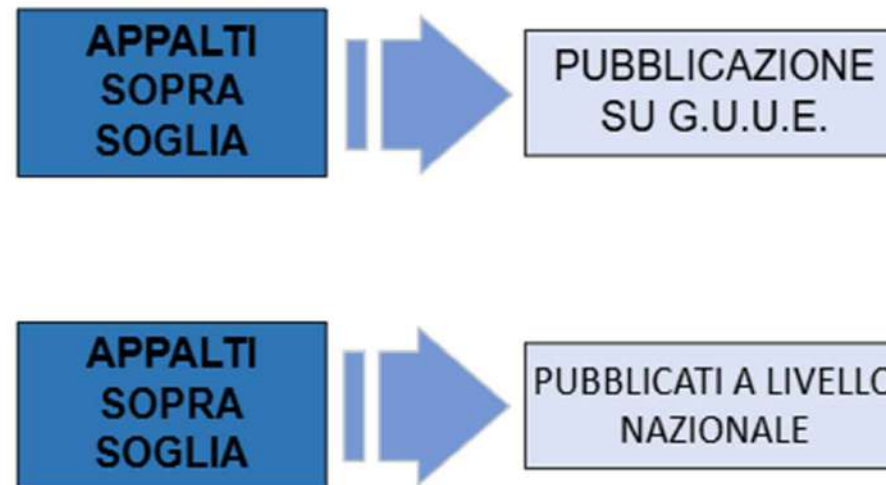
La stazione appaltante non può ammettere alla stessa procedura altri operatori economici che non abbiano chiesto di partecipare o candidati che non abbiano le capacità richieste.

LA PROCEDURA DI GARA



Il bando di gara, come già accennato nel capitolo che precede, ha valenza esterna e **deve essere pubblicato nelle modalità indicate nell'Allegato II.7 del codice.**

Gli obblighi di pubblicazione sono specificati agli articoli 83, 84 del codice e le modalità operative di funzionamento della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici è indicata alla Delibera ANAC n. 263 del 20/06/2023.





ANCI MARCHE
ANCI GIOVANI MARCHE



UNIVERSITÀ
POLITECNICA
DELLE MARCHE

8.1

I CRITERI DI AGGIUDICAZIONE

I criteri di aggiudicazione di una procedura di gara sono affrontati all'**articolo 108**



Il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa è il metodo ordinario con il quale le stazioni appaltanti aggiudicano contratti, mentre quello del prezzo più basso è applicabile eccezionalmente solamente in alcuni casi.

Il Codice individua alcune tipologie di appalti per le quali non è prevista alcuna eccezione al criterio ordinario (O.E.P.V.) e che quindi, indipendentemente dal ravvisarsi delle condizioni che extra-ordinariamente permetterebbero di utilizzare il criterio del prezzo più basso, devono essere aggiudicate con il criterio O.E.P.V..

Appalti da aggiudicare esclusivamente con il criterio dell'O.E.P.V.

Disposizioni generali

i contratti aggiudicati tramite dialogo competitivo (art. 74)

i contratti aggiudicati tramite partenariato per l'innovazione (art. 75)

i contratti relativi a servizi ristorazione (art. 130)

i contratti relativi a servizi sostitutivi di mensa (art. 131)

le concessioni da affidarsi con finanza di progetto (art. 193)

gli affidamenti a contraente generale (art. 205)

i contratti di servizi globali su beni immobili (art. 208)

APPALTI DA AGGIUDICARE ESCLUSIVAMENTE CON O.E.P.V.

Articolo 108, comma 2

i contratti relativi ai servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, nonché ai servizi ad alta intensità di manodopera, come definiti dall'articolo 2, comma 1, lettera e), dell'Allegato I.1

i contratti relativi all'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura e degli altri servizi di natura tecnica e intellettuale di importo pari o superiore a 140.000 euro

i contratti di servizi e le forniture di importo pari o superiore a 140.000 euro caratterizzati da notevole contenuto tecnologico o che hanno un carattere innovativo

gli affidamenti in caso di dialogo competitivo e di partenariato per l'innovazione

gli affidamenti di appalto integrato

i contratti relativi ai lavori caratterizzati da notevole contenuto tecnologico o con carattere innovativo

All'articolo 108 comma 3 sono specificati i casi nei quali è possibile utilizzare il criterio del prezzo più basso:

Articolo 108, comma 3

Può essere utilizzato il criterio del minor prezzo per i servizi e le forniture con **caratteristiche standardizzate o le cui condizioni sono definite dal mercato**, fatta eccezione per i servizi ad alta intensità di manodopera di cui alla definizione dell'articolo 2, comma 1, lettera e), dell'allegato I.1.

**APPALTI DA
AGGIUDICABILI
CON IL CRITERIO
DEL MINOR
PREZZO**

Articolo 50, comma 4

Per gli affidamenti di cui all'art. 50 comma 1, lettere c), d) ed e), le stazioni appaltanti procedono all'aggiudicazione dei relativi appalti sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa oppure del prezzo più basso **ad eccezione delle ipotesi di cui all'articolo 108, comma 2**

I CRITERI PREMIALI

Un'importante novità in tema di criteri di aggiudicazione introdotta dal D.Lgs. 36/2023 rispetto alla norma previgente è l'aver eliminato, salvo nei casi indicati al comma 4 dell'articolo 108, **il tetto massimo di 30 punti (su 100) assegnabile al punteggio economico**.

Il vincolo è stato soppresso accogliendo la segnalazione al Presidente del Consiglio dei Ministri (S4143 del 23 marzo 2021) dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, laddove quest'ultima affermava che esso limitava eccessivamente la facoltà della stazione appaltante di tenere adeguatamente conto delle offerte economiche, conferendole, allo stesso tempo, un'ampia discrezionalità nella valutazione delle offerte tecniche, con possibile pregiudizio al corretto ed *efficiente svolgimento della gara e a una adeguata concorrenza anche di prezzo tra gli offerenti*.

Tale maggiore discrezionalità non deve trasformare il criterio O.E.P.V. in quello al massimo ribasso, definendo una struttura di criteri che nella sostanza non garantisce una reale concorrenza sotto il profilo tecnico, ma relega la competizione di fatto solo all'aspetto economico delle offerte, al contrario i criteri individuati devono essere tali da garantire un confronto concorrenziale effettivo sui profili tecnici

La stazione appaltante, a tal fine, individua, **nei documenti di gara**, i criteri ed eventualmente i sotto-criteri sulla base dei quali valuterà le offerte tecniche e definisce la struttura di ponderazione corrispondente.

I criteri possono afferire i seguenti ambiti:

- la qualità;
- l'impatto economico;
- l'impatto sociale;
- l'impatto ambientale.

Qualora ritenuto strategico **la stazione appaltante può anche decidere che l'elemento relativo al costo può assumere la forma di un prezzo o costo fisso** sulla base del quale gli operatori economici competeranno solo in base a criteri qualitativi (articolo 108, comma 5).

In generale **la definizione della struttura ponderale deve essere equa e prevedere una forcella nella quale lo scarto tra il minimo e il massimo sia adeguato, evitando di limitare la concorrenza avvantaggiando soluzioni in maniera sproporzionata e non giustificata in riferimento all'obiettivo di risultato atteso dal contratto.**

Nel caso in cui non sia possibile definire il sistema di ponderazione di cui sopra, le stazioni appaltanti indicano negli atti di gara l'ordine decrescente di importanza dei criteri.



ANCI MARCHE
ANCI GIOVANI MARCHE



UNIVERSITÀ
POLITECNICA
DELLE MARCHE

8.2

LE PROCEDURE SEMPLIFICATE



$0 < V.A. < 5.000$

- Affidamento diretto fuori piattaforma
- Requisiti dichiarati



$5.000 \leq V.A. < 40.000$

Affidamento diretto con piattaforma
Requisiti dichiarati



$40.000 \leq V.A. < 140.000 \text{ o } 150.000$

Affidamento diretto con piattaforma
Requisiti verificati



$140/150.000 \leq V.A. < \text{soglia europea}$

Procedura negoziata senza pubblicazione del bando di gara
Requisiti verificati



ANCI MARCHE
ANCI GIOVANI MARCHE



UNIVERSITÀ
POLITECNICA
DELLE MARCHE

9

L'ESECUZIONE DEL CONTRATTO D'APPALTO

L'esecuzione dei contratti pubblici è affrontata nel **LIBRO 2 – PARTE IV** del Codice dagli articoli **113 al 126**, in particolare:

- 113 – Requisiti per l'esecuzione dell'appalto
- **114 – Direzione dei lavori e dell'esecuzione del contratto**
- **115 – Controllo tecnico contabile e amministrativo**
- 116 – Collaudo e verifica di conformità
- 117 – Garanzie definitive
- 118 – Garanzie per l'esecuzione di lavori di particolare valore
- 119 – Subappalto
- 120 – Modifiche dei contratti in corso di esecuzione
- **121 – Sospensione dell'esecuzione**
- 122 – Risoluzione
- 123 - Recesso
- 124 – Esecuzione o completamento in caso di insolvenza o impedimento alla prosecuzione
- 125 – Anticipazione, modalità e termini di pagamento del corrispettivo
- 126 – Penali e premi di accelerazione

*L'**ALLEGATO II.14 stabilisce le attività e i compiti** demandati al direttore dei lavori e agli assistenti con funzioni di direttori operativi e di ispettori di cantiere e, se presenti, delle figure di cui all'**ALLEGATO I.9**.*

1. LA FIGURA DEL DIRETTORE DEI LAVORI E DEL D.E.C.

Art. 114

Comma 1

L'esecuzione dei contratti aventi ad oggetto lavori, servizi o forniture è **diretta dal RUP**, che controlla i livelli di qualità delle prestazioni. **Il RUP**, nella fase dell'esecuzione, **si avvale** del direttore dell'esecuzione del contratto o del direttore dei lavori, del coordinatore in materia di salute e di sicurezza durante l'esecuzione previsto dal decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, nonché del collaudatore oppure della commissione di collaudo o del verificatore della conformità e accerta il corretto ed effettivo svolgimento delle funzioni ad ognuno affidate.

Lavori

Servizi e forniture

Comma 2

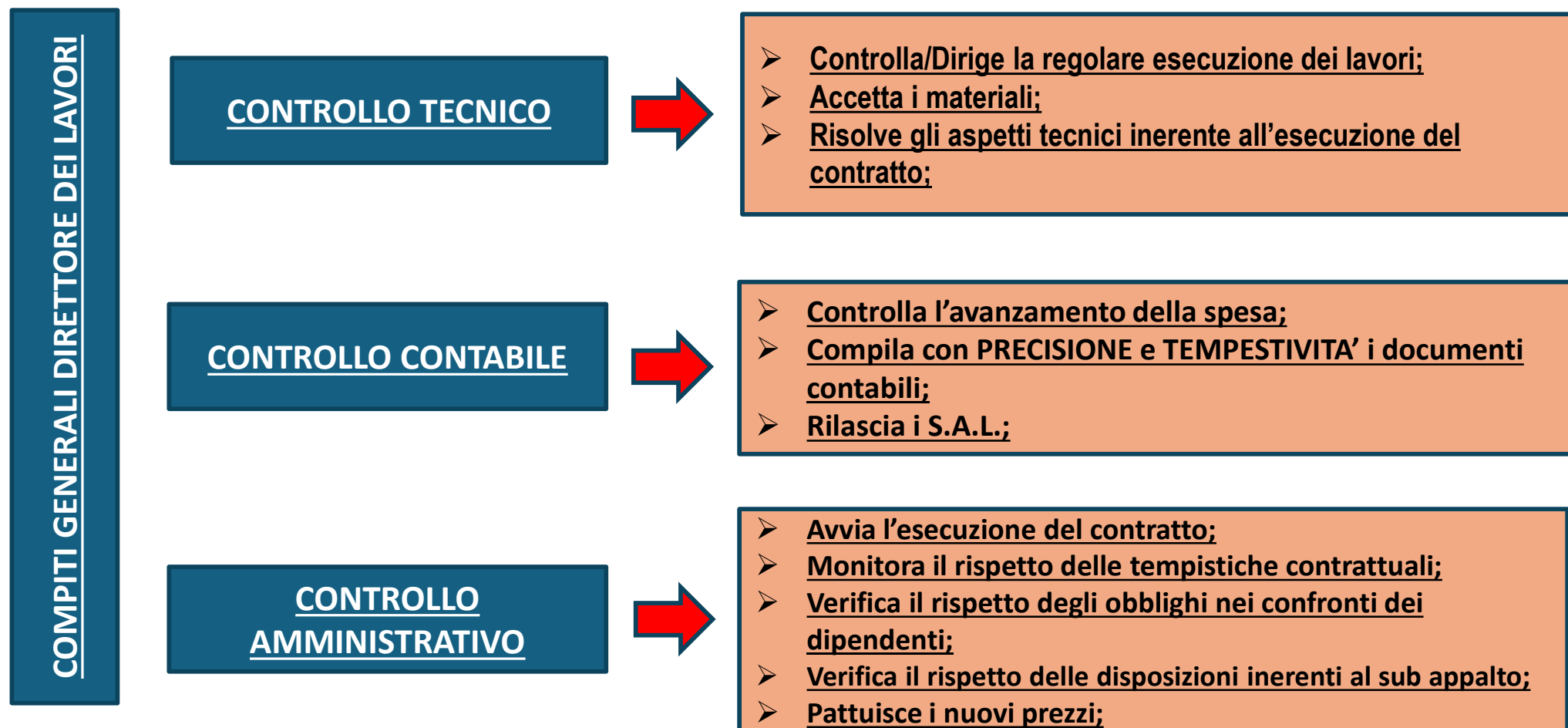
Per la **direzione e il controllo dell'esecuzione dei contratti relativi a LAVORI** le stazioni appaltanti nominano, **prima dell'avvio della procedura per l'affidamento, su proposta del RUP, un DIRETTORE DEI LAVORI** che può essere coadiuvato, in relazione alla complessità dell'intervento, da un **ufficio di direzione dei lavori**, costituito da uno o più direttori operativi e da ispettori di cantiere, ed eventualmente dalle figure previste nell'**allegato I.9**.

Comma 7

Per i contratti aventi ad oggetto **SERVIZI E FORNITURE** le funzioni e **i compiti del direttore dell'esecuzione sono svolti, di norma, dal RUP**, che provvede, anche con l'ausilio di uno o più direttori operativi individuati dalla stazione appaltante in relazione alla complessità dell'appalto, **al coordinamento, alla direzione e al controllo tecnico contabile e amministrativo dell'esecuzione del contratto** anche, qualora previsto, mediante metodi e strumenti di gestione informativa digitale di cui all'**allegato I.9**, assicurando la regolare esecuzione da parte dell'esecutore, in conformità ai documenti contrattuali.

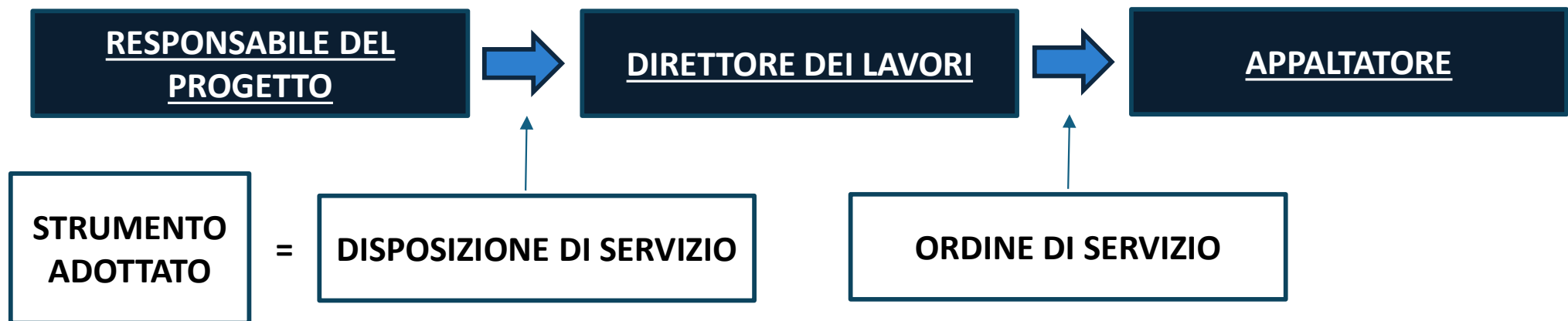
2. COMPITI GENERALI DEL D.L. (comma 3):

*Il direttore dei lavori, con l'ufficio di direzione dei lavori, ove costituito, è preposto al **CONTROLLO TECNICO, CONTABILE E AMMINISTRATIVO DELL'ESECUZIONE DELL'INTERVENTO** anche mediante metodi e strumenti di gestione informativa digitale di cui all'allegato I.9, se previsti, **per eseguire i lavori a regola d'arte e in conformità al progetto e al contratto.***



3. COMPITI SPECIFICI DEL D.L. (Allegato II.14 _ art 1):

*Nell'esecuzione dei contratti il direttore dei lavori opera in **piena autonomia** e nel rispetto delle **DISPOSIZIONI DI SERVIZIO** impartite dal RUP, valutando e curando i profili tecnici, contabili e amministrativi nell'esclusivo interesse all'efficiente e sollecita esecuzione dell'intervento. Nell'esercizio delle funzioni affidate il direttore dei lavori **assume la responsabilità del coordinamento e della supervisione dell'attività di tutto l'ufficio di direzione dei lavori ed interloquisce in VIA ESCLUSIVA con l'esecutore** in merito agli aspetti tecnici ed economici del contratto*



Si rimette di seguito l'elencazione dei compiti specifici in capo al D.L. **Si rileva che, a differenza del R.U.P., il D.L. fa solo quello che la norma prevede (riportato nell'elenco).** I compiti del R.U.P., al contrario, dalla norma sono elencati a titolo non esaustivo in quanto quest'ultimo, in forza della propria responsabilità residuale, compie tutto ciò che la norma non avoca ad altri. I compiti del D.L. rimessi di seguito sono invece elencati compiutamente.



ANCI MARCHE
ANCI GIOVANI MARCHE



UNIVERSITÀ
POLITECNICA
DELLE MARCHE

***Grazie
dell'attenzione!***