



Autorità Nazionale Anticorruzione

**Linee guida n. 3, di attuazione del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recanti
«Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per
l'affidamento di appalti e concessioni».**

Approvate dal Consiglio dell'Autorità con deliberazione n. 1096 del 26 ottobre 2016

Aggiornate al d.lgs. 56/2017 con deliberazione del Consiglio n. 1007 dell'11 ottobre 2017

Relazione illustrativa



Autorità Nazionale Anticorruzione

In occasione dell'entrata in vigore del d.lgs. 56/2017, l'Autorità ha ritenuto opportuno procedere all'aggiornamento delle Linee guida n. 3/2016 al fine di tener conto delle modifiche normative apportate dal citato decreto, nonché delle osservazioni e richieste di chiarimenti pervenute dalle stazioni appaltanti e dai RUP.

L'aggiornamento è intervenuto a seguito di una consultazione pubblica che ha visto la partecipazione di 5 amministrazioni e società pubbliche; 11 dipendenti pubblici; 6 associazioni di categoria; 1 libero professionista; 7 altri soggetti, per un totale di 30 partecipanti. Il documento è stato sottoposto al parere della Commissione speciale presso il Consiglio di Stato che si è espressa con atto n. affare 01501/2017 del 14/9/2017.

Per rendere agevole la lettura del documento e l'individuazione delle modifiche intervenute rispetto al testo originario, le disposizioni di nuova introduzione sono state evidenziate in grassetto. Il testo vigente fino alla data di entrata in vigore delle Linee guida aggiornate resterà pubblicato e disponibile alla consultazione sul sito dell'Autorità.

In primo luogo, si evidenzia che il d.lgs. 56/2017 ha ampliato l'ambito oggettivo delle Linee guida, prevedendo che le stesse disciplinino, altresì, i presupposti e le modalità di nomina del RUP. Nella versione originale delle Linee guida tali materie, in assenza di un'espressa delega, erano state disciplinate ai sensi dell'art. 213, comma 2, del codice con previsioni di *moral suasion* aventi natura non vincolante. All'esito della modifica introdotta, è stata eliminata la distinzione tra disposizioni delle Linee guida aventi natura vincolante e previsioni non vincolanti e, pertanto, tutte le disposizioni contenute nel documento in esame assumono natura vincolante.

Inoltre, il decreto correttivo ha apportato alcune modifiche all'art. 3, comma 1, del codice, prevedendo nuovi strumenti di programmazione e progettazione (quadro esigenziale, documento di fattibilità delle alternative progettuali e capitolato prestazionale) e all'art. 31, individuando con chiarezza il momento (atto di adozione o di aggiornamento dei programmi triennale e biennale o atto di avvio di ogni singolo intervento per le esigenze non incluse in programmazione) in cui deve essere disposta la nomina del RUP. A seguito di tali innovazioni sono state aggiornate le disposizioni del punto 5.1 ed è stato snellito il punto 2.1. Con riferimento alle previsioni relative alle attività svolte dal RUP nella fase della progettazione, all'esito dell'adozione del decreto di cui all'art. 23, comma 3, del codice, dovrà esserne valutata la compatibilità con le disposizioni del decreto stesso che individuano il contenuto della progettazione nei tre livelli essenziali. Hanno subito modifiche anche le disposizioni del paragrafo 6, a seguito dell'abolizione del collegio consultivo tecnico e dell'introduzione dell'art. 113 bis del codice che stabilisce i termini per il rilascio del certificato di pagamento.

Altri aggiornamenti delle Linee guida si sono resi necessari per chiarire la portata di alcune norme, su segnalazioni pervenute dagli *stakeholder*. In particolare:



Autorità Nazionale Anticorruzione

- al punto 2 è stato specificato che il RUP è individuato dal dirigente o da altro soggetto responsabile dell'unità organizzativa tra i dipendenti di ruolo inquadrati come dirigenti o dipendenti con funzioni direttive o, in caso di carenza in organico, tra i dipendenti in servizio con analoghe caratteristiche.

- al punto 2.2 è stata eliminata la previsione che ribadiva l'incompatibilità del ruolo di RUP con le funzioni di commissario di gara e di presidente della commissione giudicatrice e manteneva ferme le acquisizioni giurisprudenziali in materia di possibile coincidenza, attesa l'innovazione introdotta dal correttivo all'art. 77, comma 4, secondo cui, ferma restando l'incompatibilità tra il ruolo di commissario e lo svolgimento di altre funzioni o incarichi tecnici o amministrativi relativamente al contratto da affidare, la possibilità della nomina del RUP a membro delle commissioni di gara è valutata con riferimento alla singola procedura. Le valutazioni richieste sul punto alle stazioni appaltanti dovranno attenersi alle attività effettivamente svolte dal RUP nell'ambito della specifica procedura di gara. Si ribadisce che il RUP non può ricoprire il ruolo di Presidente della commissione, essendo tale posizione riservata ad un commissario esterno per espressa previsione dell'art. 77, comma 8, del codice.

Inoltre, è stato specificato che, qualora l'organico della stazione appaltante presenti carenze accertate o in esso non sia compreso nessun soggetto in possesso della professionalità necessaria, nel caso di affidamento di servizi di ingegneria e architettura, si applica l'art. 31, comma 6, del codice; negli altri casi, la stazione appaltante può individuare quale RUP un dipendente anche non in possesso dei requisiti richiesti. In tale ultimo caso, è previsto che la stazione appaltante affidi 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 dalle Linee guida secondo le procedure e con le modalità previste dalla parte II, titolo I e titolo III, sez. II, capo III del Codice. In tal modo, la stazione appaltante, prima di attribuire l'incarico di supporto a soggetti esterni, potrà verificare la disponibilità al proprio interno di risorse che, in sinergia tra loro, possano raggiungere i requisiti minimi richiesti per lo svolgimento delle funzioni di RUP.

- è stato eliminato il punto 2.3 in quanto riferito alla formazione obbligatoria prevista per i soli iscritti agli albi professionali, anche in considerazione del fatto che l'art. 31, comma 9, del codice prevede l'obbligo per le stazioni appaltanti di istituire percorsi formativi rivolti ai soggetti idonei a ricoprire l'incarico di RUP e che ai punti 4.1 e 7.2 si afferma già chiaramente che il RUP deve essere in possesso di specifica formazione professionale, soggetta a costante aggiornamento;

- al punto 4, attese le numerose richieste di integrazione dei titoli di studio previsti per lo svolgimento delle funzioni di RUP, al fine di agevolare l'individuazione, nell'ambito dell'organico delle stazioni appaltanti, di figure qualificate a ricoprire l'incarico, è stato previsto che il RUP deve essere in possesso di una laurea triennale o quinquennale in materie attinenti l'oggetto dell'affidamento, individuando, a titolo esemplificativo, alcune specifiche lauree tecniche richieste per lo svolgimento delle funzioni di coordinatore per la progettazione e coordinatore per l'esecuzione dei lavori;



Autorità Nazionale Anticorruzione

- al punto 4.2 sono state previste cinque soglie di importo in luogo delle tre originarie, al fine di meglio graduare i requisiti professionali richiesti in ragione della complessità dell'affidamento, prevedendo requisiti alleggeriti per i lavori di importi ridotti (sotto i 150.000 euro).

Inoltre, è stato chiarito, come fatto anche con riferimento ai servizi e alle forniture, che l'esperienza professionale del RUP può avere ad oggetto le attività riferite all'intero ciclo dell'appalto (programmazione, progettazione, affidamento, esecuzione). - al punto 4.3 è stata modificata la previsione che richiedeva la qualifica di project manager, sostituendola con la richiesta di adeguata formazione in materia e prevedendo che le stazioni appaltanti qualificate - che intendano fare affidamenti dotati di particolare complessità - organizzino, nell'ambito della formazione obbligatoria del personale, percorsi rivolti ai RUP e finalizzati all'acquisizione di competenze in materia di p.m. con particolare riferimento alle attività di pianificazione, gestione e controllo dei progetti, nonché all'uso delle tecnologie e degli strumenti informatici. Si è inteso, in tal modo, adottare una soluzione che consenta di conservare una stretta aderenza al dato normativo e di rispettare l'ambito della delega conferita all'Autorità e il divieto di *gold plating*. L'Autorità non ha ritenuto di poter accogliere le istanze provenienti da alcuni organismi di formazione e associazioni professionali volte ad introdurre la previsione dell'obbligo del RUP di dimostrare un'adeguata competenza conseguita attraverso percorsi formativi conformi alle norme tecniche UNI oppure una qualificazione in materia di project management, ritenendo che tali previsioni possano essere legittimamente introdotte soltanto da una norma primaria.

- ai punti 5.1.2. e 5.1.3. è stato specificato che il RUP svolge attività di proposta e informazione anche nella fase antecedente alla programmazione, qualora già nominato. Ciò in quanto il correttivo ha specificato che il RUP è nominato nell'atto di programmazione biennale o triennale.

- al punto 5.1.4., lett. s): è stato specificato che il RUP "provvede all'acquisizione e al successivo perfezionamento del CIG secondo le indicazioni fornite dall'Autorità".

- al punto 6, lett. y) è stato chiarito che il RUP "raccolge, verifica e trasmette all'Osservatorio dell'A.N.AC. gli elementi relativi agli interventi di sua competenza anche in relazione a quanto prescritto dall'articolo 213, comma 3, del Codice".

- al punto 7.3.4 è stato specificato che la particolarità dei prodotti o servizi che richiede il possesso di specifiche competenze in capo al RUP si sostanzia nella presenza di particolari caratteristiche tecniche. Ciò al fine di ridurre il grado di discrezionalità delle stazioni appaltanti e favorire l'adozione di comportamenti omogenei.

- al punto 6, lett. a) è stato specificato che la consegna dei lavori avviene dopo che il contratto è divenuto efficace;

- al punto 7.3 sono state introdotte ulteriori specificazioni al fine di chiarire la valenza di titoli di studio aggiuntivi rispetto a quello minimo previsto (diploma di istruzione superiore di secondo grado). In



Autorità Nazionale Anticorruzione

particolare, è stato specificato che la funzione di RUP per i servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui all'art. 35 del codice può essere svolta da chi possiede, alternativamente, i titoli di studio e l'esperienza professionale indicati ai numeri 1, 2, e 3 del punto in esame. Inoltre, come avvenuto per i lavori, è stato specificato che per gli appalti che richiedano necessariamente valutazioni e competenze altamente specialistiche, il RUP dovrà possedere adeguata formazione in materia di project management.

- al punto 8.1, lett. e) ed f) sono stati meglio esplicitati i compiti svolti dal RUP con riferimento alla verifica della documentazione amministrativa e alla verifica di congruità delle offerte, richiamando i paragrafi 5.2 e 5.3 relativi ai lavori.

- al punto 8.1, lett. k) è stato specificato che il certificato di regolare esecuzione è rilasciato dal RUP su proposta del direttore dell'esecuzione del contratto qualora nominato;

- al punto 9.1 è stato chiarito che la possibilità di coincidenza della figura del RUP con il progettista o con il direttore dei lavori/direttore dell'esecuzione del contratto incontra dei limiti nel disposto dell'art. 26, comma 7, del codice, che preclude lo svolgimento dell'attività di verifica del progetto con lo svolgimento, per il medesimo progetto, dell'attività di progettazione, del coordinamento della sicurezza, della direzione dei lavori o del collaudo. Pertanto, nel caso in cui il RUP sia incaricato della verifica del progetto (lavori di importo inferiore a un milione di euro), non potrà svolgere l'attività di progettazione, né la direzione dei lavori. Inoltre, è stato precisato che sussiste incompatibilità anche tra lo svolgimento dell'attività di validazione e lo svolgimento, per il medesimo intervento, dell'attività di progettazione.

- al punto 11 è stato chiarito che i requisiti del RUP individuato dalla stazione appaltante sono fissati ai sensi della parte II, prevedendo tuttavia la possibilità che la stazione appaltante preveda deroghe alle disposizioni su richiamate in considerazione delle minori attività assegnate al RUP, fermo restando l'obbligo di garantire professionalità e competenza adeguate allo svolgimento delle specifiche mansioni affidate. Ciò al fine di calibrare i requisiti richiesti in base alle effettive attività che il RUP è chiamato a svolgere nella specifica procedura.

Tra le osservazioni che non hanno trovato accoglimento si segnalano le seguenti.

1. La richiesta di consentire lo svolgimento delle funzioni di RUP per determinati importi a soggetti privi dei requisiti professionali richiesti che abbiano già svolto l'incarico per quegli importi. Una tale deroga al possesso dei requisiti, in carenza di informazioni in ordine alle modalità di svolgimento dell'incarico, è stata interpretata come contraria alla volontà del legislatore di garantire una maggiore specializzazione del RUP e, in generale, delle stazioni appaltanti.
2. La richiesta di fornire specifiche indicazioni per guidare l'azione del RUP nello svolgimento della verifica dei motivi di ricorso a mezzi alternativi di prova e della verifica della validità della valutazione di conformità e degli accreditamenti (art. 82 del codice). L'osservazione non è stata accolta in considerazione dell'eccessivo dettaglio delle indicazioni proposte e del fatto che nelle



Autorità Nazionale Anticorruzione

Linee guida non vengono fornite indicazioni sulle modalità di svolgimento delle attività, ma sono individuati i compiti del RUP e i requisiti professionali allo stesso richiesti.

3. L'esigenza di verificare la compatibilità della descrizione delle attività del RUP nella fase della progettazione con le previsioni del decreto di cui all'art. 23, comma 3, del codice con cui il MIT individuerà i contenuti della progettazione nei tre livelli essenziali. Sul punto, è stato ritenuto opportuno rinviare la verifica proposta all'esito dell'approvazione del decreto citato, limitandosi per il momento a fornire indicazioni valide a normativa vigente.