

23 Nov 2017

Appalti/2. I difficili compiti del «Rup», l'Anac approfondisce i requisiti e le attività

Roberto Mangani

L'ANAC ha aggiornato, anche alla luce delle novità introdotte dal D.lgs. 56/2017 (Decreto correttivo) le Linee guida n. 3 che disciplinano la nomina, il ruolo e i compiti del responsabile del procedimento (RUP).

I contenuti delle Linee guida confermano la centralità del responsabile del procedimento in tutto l'iter di realizzazione dell'opera o di esecuzione della fornitura e del servizio. Centralità che comporta che sul RUP gravino una molteplicità di compiti che richiedono le più diverse competenze, dando luogo a una situazione di oggettiva difficoltà nell'assolvimento da parte di un soggetto singolo di tutte le attività indicate.

Occorre ricordare che la figura del RUP è stata introdotta per la prima volta dalla legge 241/90 sul procedimento amministrativo. Tuttavia, il processo di realizzazione di un'opera pubblica è tendenzialmente molto più complesso e articolato – anche in relazione alle competenze richieste – della grande maggioranza degli altri procedimenti amministrativi. In considerazione di tale complessità sarebbe stato più opportuno che il legislatore avesse consentito sempre di nominare più di un RUP per ogni singola fase del processo di realizzazione dell'opera (programmazione, gara, esecuzione), estendendo a tutte le pubbliche amministrazioni una possibilità che oggi è consentita solo alle stazioni appaltanti che non sono amministrazioni pubbliche o enti pubblici. Va peraltro segnalato che il legislatore ha previsto per gli enti appaltanti la possibilità di istituire al loro interno un apposito ufficio di supporto al RUP.

L'AMBITO DI APPLICAZIONE

Le prescrizioni delle Linee guida si applicano a tutte indistintamente le stazioni appaltanti, comprese quelle che operano nei settori speciali o che per procedere all'affidamento ricorrono alle centrali di committenza o si aggregano tra di loro.

L'unica differenza – come accennato poco sopra – è che mentre per le amministrazioni pubbliche e gli enti pubblici vi deve essere un unico RUP per tutte le fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione, le altre stazioni appaltanti possono nominare anche più RUP, ognuno per ogni fase, sulla base delle previsioni dei rispettivi ordinamenti interni.

LA NOMINA

Per ogni procedura deve essere nominato un RUP con un atto formale del dirigente competente per materia o di altro soggetto responsabile dell'unità organizzativa. Il RUP è individuato tra i dipendenti di ruolo dell'unità organizzativa. Deve essere di norma un dirigente o un dipendente con funzioni direttive, mentre solo nel caso di carenza di organico può essere un semplice dipendente.

Se nell'organico dell'amministrazione non vi è un RUP dotato delle necessarie competenze professionali deve comunque essere nominato un RUP anche se carente di tali competenze. Tuttavia in questo caso vanno individuati a supporto del RUP altri dipendenti in possesso delle

competenze professionali ovvero soggetti esterni selezionati tramite procedura di gara.

REQUISITI PROFESSIONALI

I requisiti professionali che devono essere posseduti dal RUP per i lavori sono distinti a seconda dell'importo degli stessi.

Per i lavori di importo inferiore a 150.000 euro è sufficiente un diploma tecnico e tre anni di anzianità di servizio ed esperienza in materia di appalti. Per i lavori tra 150.000 euro e 1 milione di euro è necessario un diploma tecnico e anzianità ed esperienza almeno decennale ovvero una laurea triennale in materie pertinenti all'appalto ed esperienza almeno triennale o ancora una laurea quinquennale sempre nelle suddette materie e un'esperienza almeno biennale.

Per i lavori di importo pari o superiore a 1 milione di euro e inferiore alla soglia comunitaria è necessaria una laurea triennale in materie pertinenti all'appalto, esperienza almeno quinquennale e l'abilitazione all'esercizio della professione; ovvero ancora una laurea quinquennale sempre nelle suddette materie, un'esperienza almeno triennale e l'abilitazione all'esercizio della professione.

Per i lavori di importo superiore alla soglia comunitaria è necessaria una laurea magistrale o specialistica in materie pertinenti all'appalto, esperienza almeno quinquennale e l'abilitazione all'esercizio della professione.

E' inoltre previsto – con la sola esclusione dei lavori di importo superiore alla soglia comunitaria – che possano assumere la qualifica di RUP anche coloro che siano in possesso di diploma di geometra /tecnico delle costruzioni o di titoli equipollenti, purché in possesso di un'anzianità di servizio ed esperienza di almeno quindici anni.

Va infine segnalato che ai fini della maturazione dell'esperienza vale sia il periodo trascorso alle dipendenze di enti appaltanti che quello impiegato nell'esercizio di lavoro autonomo, subordinato o di consulenza a favore di imprese operanti nel settore dei lavori pubblici e privati.

COMPITI RUP NEI LAVORI

Le Linee guida forniscono un'elencazione dettagliata dei compiti del RUP in tutte le fasi della programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione dei lavori. Si tratta di una molteplicità di compiti che gravano il RUP di una serie articolata e puntuale di attività da svolgere.

Tra tali attività vanno segnalate, con riferimento alla fase antecedente la progettazione, la promozione delle varianti urbanistiche e l'avvio della conferenza di servizi.

Con riferimento alla progettazione, assumono particolare rilievo le attività dirette a verificare se i lavori presentano una particolare rilevanza sotto i profili architettonico, ambientale, paesaggistico, agronomo e forestale, storico artistico, tecnologico, anche al fine dell'utilizzo del concorso di progettazione. Inoltre, il RUP sottoscrive la validazione del progetto.

Con riferimento alla fase dell'affidamento, va segnalata la proposta all'ente appaltante della procedura da utilizzare e il criterio di aggiudicazione da adottare, nonché la nomina della commissione giudicatrice nel caso di utilizzo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. Inoltre, il RUP deve verificare la documentazione amministrativa presentata dai concorrenti in sede di gara, unitamente al seggio di gara o ad un apposito ufficio dell'ente appaltante, se istituito. Viene poi individuata la posizione del RUP nel procedimento di verifica dell'anomalia dell'offerta: facendo chiarezza su una questione da sempre controversa viene precisato che già nel bando di gara l'ente appaltante deve indicare, nel caso di ricorso al criterio del prezzo più basso, se la verifica di anomalia spetti in via autonoma al RUP ovvero se quest'ultimo si debba avvalere di una struttura di supporto o di una commissione nominata da hoc. Mentre nel caso del criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, la verifica è svolta dal RUP con l'eventuale supporto della commissione giudicatrice.

Quanto alla fase esecutiva sul RUP gravano tutti i compiti tipici dell'ente appaltante in tema di sicurezza – il RUP assume la qualifica di responsabile dei lavori – varianti, nuovi prezzi, penali,

sospensione dei lavori, riserve e accordo bonario, rilascio dei certificati di pagamento, collaudo. Va peraltro segnalato per la sua peculiarità e novità il compito di accertare che le prestazioni oggetto di un contratto di avvalimento siano effettivamente svolte dalle risorse umane e materiali dell'impresa ausiliaria.

FORNITURE E SERVIZI

Molto più limitati sono i compiti del RUP nel settore delle forniture e dei servizi. Tra questi si segnalano la richiesta della nomina della commissione nel caso di utilizzo del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa; l'attività di verifica della documentazione amministrativa; la verifica di congruità delle offerte; la vigilanza e il controllo nella fase di esecuzione delle prestazioni; l'autorizzazione alle varianti contrattuali; il rilascio dell'attestazione di regolare esecuzione.

COINCIDENZA DI RUOLI

La coincidenza tra RUP e progettista o direttore lavori è ammessa per interventi di importo fino a 1,5 milioni di euro, purché non si tratti di lavori complessi o di particolare rilevanza sotto il profilo architettonico, ambientale, storico artistico e conservativo.

Per cumulare su di sé la qualifica di progettista o direttore lavori il RUP deve tuttavia avere i seguenti requisiti: titolo di studio richiesto per l'esercizio della relativa attività; esperienza per un periodo ricompreso tra tre e cinque anni in attività analoghe; specifica formazione in materia di progettazione, affidamento ed esecuzione di opere o servizi pubblici.