

	REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA
DIREZIONE CENTRALE INFRASTRUTTURE E TERRITORIO	
tel + 39 040 377 4722 fax + 39 040 377 4732	territorio@regione.fvg.it territorio@certregione.fvg.it I - 34122 Trieste, via Carducci 6

Spett.li

Ai Sindaci della Regione FVG

Ai Responsabili degli uffici tecnici dei comuni della Regione FVG

Al Consiglio Autonomie Locali della Regione FVG

All'ANCI del Friuli Venezia Giulia

All'ANCE del Friuli Venezia Giulia

Agli Ordini degli Ingegneri della Regione Friuli Venezia Giulia

Agli Ordini degli Architetti, pianificatori paesaggisti e conservatori della Regione Friuli Venezia Giulia

Ai Collegi dei Geometri e Geometri Laureati della Regione Friuli Venezia Giulia

Ai Collegi dei Periti industriali della Regione Friuli Venezia Giulia

All'Ordine dei Geologi della Regione Friuli Venezia Giulia

Alla Federazione regionale degli architetti del Friuli Venezia Giulia

Alla Federazione regionale degli ingegneri del Friuli Venezia Giulia

oggetto: indirizzi in ordine alla normativa in materia di lavori pubblici a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo 36/2023 (Nuovo codice dei contratti pubblici).

Facendo seguito al Convegno "Costruire al tempo del Nuovo Codice dei Contratti Pubblici e del PNRR" tenutosi il 10 ottobre u.s., e agli impegni presi in quella sede di fornire degli indirizzi applicativi in ordine a varie tematiche di interesse, si forniscono le seguenti indicazioni su alcuni degli aspetti più rilevanti, riguardante alcuni importanti aspetti della materia riguardante i lavori pubblici:

1. ADEGUAMENTO DELLA LEGGE REGIONALE 14/2002

È già in fase avanzata la predisposizione delle modifiche alla legge regionale 14/2002 in coerenza con il d. lgs. 36/2023 e, in questa prima fase, ci si focalizzerà sulle modifiche più urgenti e indispensabili, che si possono riassumere in questi punti:

- 1) introduzione dei principi del nuovo Codice anche a livello di ordinamento regionale in particolare i principi del risultato, della reciproca fiducia e dell'accesso al mercato;
- 2) modifica della denominazione del RUP anche a livello regionale, in quanto si ritiene che il cambio di denominazione sia non solo un fatto meramente formale ma di natura sostanziale che permea e orienta anche l'attività amministrativa;
- 3) adeguamento dei livelli della progettazione anche a livello regionale; quindi 2 livelli di progettazione: il progetto di fattibilità tecnico – economica e il progetto esecutivo;
- 4) recepimento della nuova normativa in materia di incentivi alle funzioni tecniche, su cui si sta già lavorando a livello di Conferenza delle Regioni al fine di avere delle norme condivise a livello regionale.

2. RUP E RETE DELLE STAZIONI APPALTANTI

La figura del RUP è una figura tra le più importanti (se non la più importante) tra quelle che sono chiamate alla realizzazione dei lavori pubblici.

Proprio per questo tra le principali novità introdotte dal nuovo decreto legislativo 36/2023 (Nuovo Codice dei contratti) e di immediato interesse per tutti i soggetti interessati alla materia dei lavori pubblici, vi è la riscrittura dell'articolo che disciplina la suddetta figura.

Infatti l'articolo 15 del d. lgs. 36/2023 innova significativamente rispetto alla precedente normativa. Pur mantenendo lo stesso acronimo <<RUP>> la denominazione e diversa passando da responsabile unico del procedimento a **responsabile unico del progetto**.

Il cambio di terminologia non è un semplice restyling lessicale. Il **responsabile unico del progetto** è il responsabile non di uno o più procedimenti amministrativi (era evidente in precedenza l'assonanza con il responsabile del procedimento di cui alla legge 241/1990 sul procedimento amministrativo) ma **di tutto l'intervento pubblico**, quindi di tutta la complessa attività amministrativa, tecnica e gestionale attraverso cui si svolgono le fasi di programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione degli interventi pubblici.

Ciò dimostra che l'intero procedimento di realizzazione di un'opera pubblica, che ricomprende molteplici fasi, vede un momento di unitarietà proprio nella figura del RUP che garantisce la visione complessiva e unitaria dell'intera procedura che porterà alla realizzazione dell'opera pubblica

L'articolo 15, comma 4, del d. lgs. 36/2023 offre la possibilità di individuare **modelli organizzativi** i quali prevedano la nomina di **un responsabile di procedimento per singole fasi**.

Questo comma è particolarmente importante perché conferma che la funzione del RUP rientra nell'ambito dell'organizzazione amministrativa e che ci può essere una responsabilità per fasi.

Per quanto riguarda i requisiti per lo svolgimento dell'incarico la disciplina introdotta dalla legislazione statale prevede alcune novità. Infatti l'art. 2, comma 3, dell'Allegato I.2 (Modalità di individuazione del RUP) prevede testualmente:

<< 3. Il RUP deve essere **dotato di competenze professionali adeguate** all'incarico da svolgere. **Per i lavori e i servizi attinenti all'ingegneria e all'architettura il RUP deve essere un tecnico. Ove non sia presente** tale figura professionale, le competenze sono attribuite al **dirigente o al responsabile del servizio nel cui ambito di competenza rientra l'intervento da realizzare**. Negli altri casi, la stazione appaltante può individuare quale RUP

un dipendente anche non in possesso dei requisiti richiesti. 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. Gli affidatari delle attività di supporto devono essere muniti di assicurazione di responsabilità civile professionale per i rischi derivanti dallo svolgimento delle attività di propria competenza.>>.

La disposizione citata è di assoluta importanza perché esplicitamente prevede che laddove non ci siano figure tecniche **il ruolo di RUP viene attribuito al dirigente o al responsabile del servizio**, se del caso affidando ad altri soggetti, anche esterni, le funzioni di supporto al RUP.

Ciò indubbiamente significa che laddove non ci siano tecnici nell'Amministrazione, il ruolo e le funzioni di **RUP** possono essere esercitate anche da dirigenti o dipendenti che non hanno profilo tecnico ma **amministrativo**.

Anche su questo aspetto il legislatore regionale del 2002 è stato antesignano e precursore di scelte innovative poi recepite, anche dopo molto tempo, dal legislatore statale.

Si veda in proposito il **comma 3, dell'articolo 50 della LR 14/2002** che testualmente recita: << *Le funzioni di responsabile unico del procedimento sono svolte dal direttore centrale o del servizio competente per materia ovvero dal personale in possesso di adeguate competenze professionali in relazione alla complessità dell'intervento*>> e l'assonanza con la disposizione del Codice dei contratti e di tutta evidenza.

Per quanto riguarda l'ordinamento giuridico regionale la materia è disciplinata dalla legge regionale 14/2002 recante Disciplina organica dei lavori pubblici.

Anche nella legislazione regionale, fin dall'origine è stata posta particolare attenzione alla figura del RUP la cui disciplina è contenuta, in particolare, nell'articolo 5 e nel citato articolo 50, comma 3 della legge regionale 14/2002.

Per quanto riguarda il profilo professionale e contrattuale di soggetti interni all'amministrazione a cui può essere attribuito l'incarico di RUP il citato comma 3 dell'articolo 50, per l'Amministrazione regionale prevede il direttore centrale, o del servizio competente **ovvero dal personale in possesso di adeguate competenze professionali in relazione alla complessità dell'intervento**.

È evidente che tale disposizione, in forza del Contratto del comparto unico regionale, è applicabile anche agli enti locali.

Sul punto va richiamata anche la previsione di cui all'art. 3, comma 2, del Regolamento di attuazione della l.r. 14/2002, approvato con D.P.Reg. 5 giugno 2003, n. 0165/Pres., che prevede espressamente che in relazione alla complessità dell'intervento, il RUP deve essere in possesso della necessaria formazione professionale maturata nell'ambito della pubblica Amministrazione, o di organizzazioni ed enti privati, o della attività libero professionale e deve possedere specifiche competenze nel settore dei lavori pubblici. Non si fornisce in detto contesto alcuna ulteriore indicazione in merito all'inquadramento, ai sensi del CCNL di comparto unico FVG, in una determinata categoria professionale del RUP, per lo svolgimento delle funzioni attribuitegli.

Un tanto viene altresì esplicitato nella nota prot. n. 33687 del 2 novembre 2015 della Direzione centrale infrastrutture, mobilità, pianificazione territoriale, lavori pubblici, tutt'ora valevole, in cui si precisa che "la categoria di appartenenza, in quanto tale, non risulta dirimente in quanto le competenze del RUP risultano pacificamente acquisite da personale in possesso di titolo di studio di geometra o perito che, dal punto di vista del comparto di lavoro degli enti locali, corrisponde a profili tecnici appartenenti alla categoria C, secondo il sistema di classificazione professionale vigente nell'ambito del Comparto unico FVG".

Si ritiene evidente che l'essere inquadrato nella categoria C, nell'ambito della materia dei lavori pubblici, costituisce requisito idoneo per lo svolgimento delle funzioni di RUP dell'opera pubblica come dettagliatamente argomentato nella succitata nota, dove in particolare si chiarisce bene come le funzioni in capo al RUP possano essere espletate nel rispetto delle attività e dei limiti caratterizzanti il personale appartenente alla categoria C del comparto.

Come già evidenziato, **anche nella legislazione regionale, si prevede la nomina di un dipendente appartenente all'Amministrazione e, qualora ciò non fosse possibile a dipendente di altra pubblica amministrazione ovvero a un professionista esterno.**

La possibilità, prevista nella legislazione regionale, di **nominare RUP professionisti esterni** (art. 5, comma 8 della LR 14/2002), non è espressamente prevista, invece, nel Codice dei contratti. Tuttavia se noi consideriamo l'attività di assistenza negli affidamenti e nella gestione dei lavori pubblici e il **modello organizzativo della Rete di stazioni appaltanti**, di cui agli artt. 44 e 44 bis, anche in relazione all'art. 6, comma 1, lett. b) della LR 14/2002, risulta evidente che si tratta di un modello organizzativo peculiare rispetto a quello delineato dalla legislazione nazionale, sia vigente sia pregressa, ma esso è coerente e funzionale con un modello organizzativo di supporto agli Enti locali, che nella nostra regione sono per la quasi totalità piccoli o piccolissimi Comuni, e che dà attuazione al principio costituzionale di sussidiarietà, lasciando ai singoli enti la gestione dei procedimenti e la qualificazione avviene attraverso l'istituto della Rete di stazioni appaltanti, che ha ricevuto recentemente il riconoscimento di autonoma qualificazione da parte di ANAC.

Nel quadro del modello organizzativo della Rete di stazioni appaltanti la Direzione centrale infrastrutture e territorio è l'articolazione amministrativa che garantisce la formazione e la gestione dei RUP esterni all'interno della Rete e delle **unità specializzate** previste dall'art. 44 della LR 14/2002 e la cui composizione è fissata dal comma 1 bis: << **Le unità specializzate [...] sono composte da personale appartenente al comparto unico regionale, nonché da professionisti regolarmente iscritti agli ordini professionali, ritenuti idonei in base alla propria competenza professionale.** >>.

Infatti con decreto DC 1366 del 19/03/2019 è stata disciplinata la composizione e l'istituzione di elenco dei soggetti idonei oltre ai criteri, requisiti, modalità e compenso spettante ai soggetti esterni alla pubblica amministrazione che intendono far richiesta di iscrizione nell'Elenco dei soggetti idonei.

Per quanto riguarda i requisiti essi sono i seguenti:

- professionisti regolarmente iscritti, da almeno cinque anni agli Ordini/Collegi professionali;
- aver svolto, nei dieci anni antecedenti la data di presentazione della domanda, almeno una delle funzioni o attività di seguito indicate: Responsabile Unico del Procedimento, supporto al Responsabile Unico del Procedimento, attività di

progettazione, direzione lavori, coordinamento per la sicurezza, di collaudo tecnico-amministrativo ed altri servizi compresi nel settore degli appalti pubblici;

- aver partecipato ai corsi di formazione, in materia di procedimento amministrativo, per complessive venti ore, organizzati da Ordini e Collegi professionali in collaborazione con la Regione Friuli Venezia Giulia.

Con decreto DC 2797 del 21/06/2019 è stata definita la composizione che risulta così determinata:

- **159 funzione di RUP**
- **6 funzione di SUPPORTO al RUP** (mancanza requisiti dell'anzianità di iscrizione).

L'ipotesi di RUP esterno è stata recepita anche nell'ordinamento giuridico nazionale con l'articolo 10, comma 2, del decreto legge 30 aprile 2022, n. 36 (Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)) il quale limita la platea dei soggetti a cui conferire l'incarico di RUP esterno ed è una norma a tempo (fino al 31 dicembre 2026) e che per comodità di lettura viene trascritto:

<< **2. Al personale** di cui al comma 1 **[soggetti collocati in quiescenza, ndr] possono essere conferiti gli incarichi** di cui all'articolo 31, comma 8, del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, **nonché**, in presenza di particolari esigenze alle quali non è possibile far fronte con personale in servizio e per il tempo strettamente necessario all'espletamento delle procedure di reclutamento del personale dipendente, **l'incarico di responsabile unico del procedimento di cui al comma 1 del medesimo articolo 31.** >>.

È di assoluta e immediata evidenza la similitudine con la norma di cui **all'articolo 5, comma 8, della LR 14/2002:**

<< **8. Qualora le professionalità interne siano insufficienti in rapporto ai lavori programmati, l'amministrazione può nominare responsabile unico del procedimento un professionista esterno [...]**>>.

Cambia la platea dei soggetti a cui è possibile conferire gli incarichi ma **il principio che il RUP sia anche esterno, a determinate condizioni, è positivamente affermato anche dal legislatore statale.**

In conclusione:

1) alla luce del quadro giuridico vigente, anche dopo l'acquisizione di efficacia del D.Lgs. 36/23, nella nostra Regione è possibile il conferimento dell'incarico di RUP anche a personale esterno alla P.A. con adeguata formazione e ciò già con le attuali norme della legge regionale 14/2002 che su questo aspetto non necessitano di alcuna modifica né implementazione;

2) l'incarico di RUP può essere svolto anche da dipendenti aventi profilo professionale amministrativo, qualora non sino presenti all'interno dell'Amministrazione figure professionali tecniche, se del caso istituendo una struttura di supporto al RUP;

3) la categoria professionale, all'interno del Contratto di comparto unico regionale, che può svolgere il ruolo di RUP, oltre a quella dirigenziale è la categoria D o la categoria C, secondo quanto illustrato in precedenza, anche in relazione alla complessità dell'intervento.

3. CONVENZIONI RETE STAZIONI APPALTANTI

Nei prossimi giorni sarà portato all'approvazione della Giunta regionale uno schema di Convenzione di adesione alla Rete delle stazioni appaltanti che recepisce già le innovazioni del nuovo Codice, in un quadro anche di rafforzamento del modello organizzativo della Rete delle stazioni appaltanti e delle unità specializzate ed esplicitando anche la possibilità di conferire ad esterni l'incarico di RUP. La convenzione da inoltre atto della qualificazione recentemente acquisita dalla Rete per la progettazione e l'affidamento di lavori e servizi di architettura e ingegneria tramite l'istituzione in AUSA della Centrale committenza Rete delle stazioni appaltanti del Friuli Venezia Giulia, che è qualificata con livello L1 e SF1, di cui la Direzione centrale infrastrutture e territorio risulta capofila.

4. INCENTIVI

Riguardo alla materia relativa agli incentivi alle funzioni tecniche, disciplinata dall'art. 45 del nuovo Codice, la nuova disposizione conferma l'istituto e **dispone che i criteri di riparto sono stabiliti dalle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti, secondo i rispettivi ordinamenti** mentre l'Allegato I.10 indica le funzioni incentivabili.

Nella nostra Regione, fino a quando non interverranno le modifiche di recepimento del nuovo Codice, rimangono pienamente in vigore le disposizioni contenute nella legge regionale 14/2002, incluso l'articolo 11 e il relativo Regolamento emanato con D. P. Reg. 59/2019.

Per mero fatto conoscitivo si informa che la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome in data 19 ottobre 2023, ha approvato lo schema di "Disciplina per la corresponsione degli incentivi alle funzioni tecniche previsti dall'articolo 45 del d. lgs. n. 36/2023" attualmente all'esame dell'Amministrazione regionale e che potrà essere un utile strumento di riferimento anche per gli enti e le stazioni appaltanti della nostra Regione.

5. SISMICA

fatto comunque salvo quanto previsto dall'art. 10, comma 7 bis, del DL 76/2020 convertito con modificazioni dalla legge L. 120/2020, e in particolare il deposito, in modalità telematica, presso l'archivio informatico nazionale delle opere pubbliche (AINOP) dei progetti corredati dalla verifica preventiva di cui all'art. 26 del medesimo D.Lgs. 50/2016, nonché delle varianti di carattere sostanziale regolarmente approvate, delle relazioni a strutture ultimate e dei certificati di collaudo statico/dichiarazioni di regolare esecuzione.

Con riferimento alla disposizione contenuta nell'art. 42 D.Lgs.36/2023 rubricato "verifica della progettazione" ed in particolare alla previsione di cui al comma 3 *«la verifica..se ha esito positivo, assolve a tutti gli obblighi di deposito e di autorizzazione per le costruzioni in zone sismiche, nonché di denuncia dei lavori all'ufficio del genio civile. I progetti, corredati della attestazione dell'avvenuta positiva verifica, sono depositati con modalità telematica interoperabile presso l'Archivio informatico nazionale delle opere pubbliche del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti»*, l'orientamento della Direzione è quello di ritenere che, **per gli interventi di opere pubbliche in corso o comunque il cui progetto esecutivo ricada sotto il regime di cui al D. Lgs. 50/2016**, rimangono ferme le disposizioni della LR 16/2009 e con esse le procedure per il deposito e per l'autorizzazione svolte dagli uffici regionali. E' fatto salvo quanto previsto dall'art. 10, comma 7 bis, del DL 76/2020 convertito con modificazioni dalla legge L. 120/2020.

Per gli interventi ricadenti nell'ambito di applicazione del D.Lgs. 36/2023, prima di fornire una risposta sul punto vanno resi noti i termini di quello che sarà l'allineamento della LR 16/2009 alle previsioni del nuovo codice dei contratti pubblici.

L'intendimento della Direzione è quello di intervenire sulle disposizioni regionali contenute nella LR 16/2009 prevedendo che il Servizio competente, a mezzo della struttura tecnica che in materia ha maturato una significativa esperienza, rilascerà, a seguito di istanza facoltativa della Stazione appaltante o Ente concedente, un parere di conformità alle norme tecniche sulle costruzioni vigenti con riferimento ad edifici di interesse strategico e opere la cui funzionalità durante gli eventi sismici assume rilievo fondamentale per le finalità di protezione civile e ad edifici ed opere che possono assumere rilevanza in relazione alle conseguenze di un eventuale collasso (procedure attualmente disciplinate dagli artt. 5 e 6 della LR 16/09). Tale parere di conformità potrà essere assunto ai fini del procedimento tecnico amministrativo di verifica di cui all'art. 42 del D.Lgs. n. 36/2023. Spetterà poi al RUP procedere al successivo deposito all'Archivio informatico nazionale delle opere pubbliche (AINOP).

La disponibilità prospettata a rilasciare un parere da parte del Servizio regionale competente non fa venir meno la possibilità del RUP di procedere direttamente ai sensi dell'art. 42 comma 3 D.Lgs. 36/2023, essendo appunto l'attività del Servizio regionale riconducibile alla sfera dei pareri facoltativi e non sostitutiva al deposito all'AINOP, perché diversamente verrebbero frustrate le finalità di monitoraggio, controllo e programmazione sottese alla disciplina elaborata dal legislatore nazionale.

Ferma la previsione di cui all'art. 42, comma 3 del D.Lgs. 36/2023, in attuazione del principio di sussidiarietà e nelle more dell'allineamento della LR 16/2009 alle previsioni del nuovo codice dei contratti pubblici, **il Servizio continuerà ad accettare i depositi e a rilasciare l'autorizzazione di cui agli art. 5 e 6 della LR 16/09, evidenziando però la necessità di programmare il deposito all'AINOP rispetto al quale, per quanto noto, non risultano esserci termini di adempimento.**

A corollario di quanto sopra, si rimanda agli atti del convegno del 10 ottobre u.s. in corso di pubblicazione sul sito istituzionale della Regione.

Per ogni ulteriore e necessario chiarimento in ordine alla materia trattata con la presente nota, la struttura competente della Direzione centrale infrastrutture e territorio resta a disposizione e a tal fine è possibile contattare gli uffici ai seguenti recapiti:

- dott.ssa Magda Uliana (tel. 0403772454– email: magda.uliana@regione.fvg.it) - Direttore centrale infrastrutture e territorio
- ing. Cristina Modolo (tel. 0432555284– email: cristina.modolo@regione.fvg.it) - Direttore servizio lavori pubblici ed edilizia tecnica
- arch. Valdi De Michieli (tel. 0432555088-e.mail: valdi.demichieli@regione.fvg.it) titolare di posizione organizzativa coordinamento delle attività di edilizia tecnica
- p.i. Oscar Buzzi (tel. 043255474 – email: oscar.buzzi@regione.fvg.it) - Coordinamento tecnico informatico piattaforma e-Appalti FVG
- dott.ssa Roberta Tesolin (tel. 040 3774535 - e-mail: roberta.tesolin@regione.fvg.it) - Coordinamento convenzioni Rete stazioni appaltanti
- dott. Mauro Rudez (cell. 3356999228 -mauro.rudez@insiel.it) - Responsabile piattaforma telematica eAppaltiFVG e RASA della Centrale di Committenza della rete stazioni appaltanti

Cordiali saluti

Il Direttore Centrale
Dott. ssa Magda Uliana
(firmato digitalmente)

Allegati:

- 1) decreto DC 1366 del 19/03/2019
- 2) decreto DC 2797 del 21/06/2019
- 3) schema disciplina incentivi dd. 19 ottobre 2023 approvato dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.