

Il servizio di supporto al RUP: le indicazioni dell'ANAC

Scritto da Interdata Cuzzola | 24/04/2023

Il servizio di supporto al RUP può essere affidato a soggetti esterni solo nel caso in cui l'amministrazione interessata sia carente di adeguata professionalità rispetto all'incarico da svolgere: è quanto sottolineato dall'ANAC nel Parere funzione consultiva n. 11 del 28 marzo scorso.

A tal proposito, l'art. 31, comma 7, del Codice dei contratti pubblici (Decreto Legislativo n. 50/2016) stabilisce che, in caso di *"appalti di particolare complessità, in relazione all'opera da realizzare ovvero alla specificità della fornitura o del servizio, che richiedano necessariamente valutazioni e competenze altamente specialistiche"*, il RUP propone alla stazione appaltante di conferire appositi incarichi a supporto dell'intera procedura di gara o di parte di essa; il successivo comma 8 stabilisce, inoltre, che *"gli incarichi di progettazione, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, direzione dei lavori, direzione dell'esecuzione, coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione, di collaudo, nonché gli incarichi che la Stazione Appaltante ritenga indispensabili a supporto dell'attività del responsabile unico del procedimento"* devono essere conferiti secondo le procedure di aggiudicazione stabilite dal Codice.

Inoltre, il comma 11 del succitato art. 31 citato, dispone che *"Nel caso in cui l'organico della stazione appaltante presenti carenze accertate o in esso non sia compreso nessun soggetto in possesso della specifica professionalità necessaria per lo svolgimento dei compiti propri del RUP, secondo quanto attestato dal dirigente competente, i compiti di supporto all'attività del RUP possono essere affidati, con le procedure previste dal presente codice, ai soggetti aventi le specifiche competenze di carattere tecnico, economico-finanziario, amministrativo, organizzativo e legale, dotati di adeguata polizza assicurativa a copertura dei rischi professionali come previsto dall'articolo 24, comma 4, assicurando comunque il rispetto dei principi di pubblicità e di trasparenza. Resta fermo il divieto di frazionamento artificioso delle prestazioni allo scopo di sottrarle alle disposizioni del presente codice. Agli affidatari dei servizi di supporto di cui al presente comma si applicano le disposizioni di incompatibilità di cui all'articolo 24, comma 7, comprensive di eventuali incarichi di progettazione"*.

In relazione alle disposizioni sopra richiamate, è intervenuta l'Autorità con le linee guida n. 3 (in materia di *"Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni"*), nelle quali è stato osservato (tra l'altro) che il RUP *"deve essere dotato di competenze professionali adeguate all'incarico da svolgere. 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. 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 dalle Linee guida, individuati secondo le procedure e con le modalità previste dalla parte II, titolo I e titolo III, sez. II, capo III del Codice (...) Gli affidatari dei servizi di supporto non possono partecipare agli incarichi di progettazione ovvero ad appalti e concessioni di lavori pubblici nonché a subappalti e cottimi dei lavori pubblici con riferimento ai quali abbiano espletato i propri compiti direttamente o per il tramite di altro soggetto che risulti controllato, controllante o collegato a questi ai sensi dell'articolo 24, comma 7, del Codice. Alla stazione appaltante è data la possibilità di istituire una struttura stabile a supporto dei RUP e di conferire, su proposta di quest'ultimo, incarichi a sostegno dell'intera procedura o di parte di essa, nel caso di appalti di particolare complessità che richiedano necessariamente valutazioni e competenze altamente specialistiche».

Con il documento richiamato, l'Autorità ha, quindi, chiarito che la stazione appaltante è tenuta ad individuare all'interno dell'amministrazione un RUP dotato di adeguata professionalità rispetto all'incarico da svolgere e, nel caso cui individui un RUP carente dei requisiti richiesti, la stessa può affidare 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 individuati secondo le procedure e con le modalità previste dalla parte II, titolo I e titolo III, sez. II, capo III del Codice.

Ai fini indicati, pertanto, la stazione appaltante *“dovrà prima operare una ricognizione interna del personale dell'ente e, successivamente, in caso di esito negativo, potrà affidare tali servizi all'esterno, secondo le procedure previste dal Codice dei contratti pubblici”* (parere MIMS n. 814/2021).

Occorre aggiungere a quanto sopra che l'incarico di supporto al RUP è stato chiaramente qualificato dal giudice amministrativo come appalto di servizi (in tal senso TAR Puglia, Bari, sez. I, sent. 13 febbraio 2020, n. 237) e, in quanto tale, da affidare secondo le procedure di aggiudicazione previste e disciplinate dal d.lgs. 50/2016 (in tal senso anche parere MIMS n. 814/2021).

Anche l'ANAC ha espresso avviso conforme a quello indicato, affermando che tale incarico, qualificabile come appalto di servizi, consiste *“in un'obbligazione nei confronti del committente avente ad oggetto il compimento di un'opera o di un servizio verso un corrispettivo in denaro, con organizzazione dei mezzi necessari (di tipo imprenditoriale) e con assunzione in proprio del rischio di esecuzione della prestazione (art. 1655 c.c.). In quest'ottica, l'attività di supporto al RUP, anche se prevista al fine di sopperire all'indisponibilità di personale dotato di adeguate competenze all'interno dell'amministrazione, deve essere qualificata quale attività professionale in proprio, richiedendo non solo che il soggetto affidatario sia dotato di specifiche competenze professionali relative al settore di riferimento oggetto dell'incarico, ma anche che appresti una specifica organizzazione, con assunzione del rischio, diretta a soddisfare le esigenze dell'ente”* (Atto del Pres. dell'Autorità del 25.10.2022, fasc.4264/2022; in termini delibera Anac n. 676/2021).

Si aggiunga a quanto sopra che l'incarico di supporto al RUP, qualificabile come appalto di servizi, richiede lo svolgimento di prestazioni ontologicamente differenti rispetto all'incarico di progettazione (in tal senso parere MIMS n. 814/2021).