



IL RUOLO DEL RUP/1

Il Responsabile Unico di Procedimento
secondo il Nuovo Codice degli Appalti

interventi di

Silvio BOSETTI

Luigi GAGGERI

Roberto ZUCCHETTI

PARTE 1



La FOIM (Fondazione dell'Ordine degli Ingegneri della Provincia di Milano), costituita nel 1998 per iniziativa del medesimo Ordine professionale, ha la finalità di pianificare e strutturare ogni attività utile per la promozione, la valorizzazione, la tutela della professione dell'ingegnere, attraverso l'attuazione di iniziative dirette all'aggiornamento tecnico, scientifico, amministrativo e culturale.

La FOIM considera quindi come propria missione il compito di rafforzare e sostenere il valore dell'ingegnere: una laurea ed una professione che si sono sempre distinte nel perseguire obiettivi a servizio del bene comune, della collettività, delle Istituzioni e delle Imprese dando il proprio apporto per il miglioramento continuo e complessivo della società civile.

©FOIM - Fondazione Ordine degli Ingegneri della Provincia di Milano

Via Pergolesi, 25

20124 Milano

www.foim.org

Novembre 2018

Impaginazione e grafica: PERDIRLO

I contenuti presenti in questo documento sono protetti da Copyright e dalle leggi sulla proprietà intellettuale. La riproduzione parziale o totale di tali materiali in qualsiasi forma e/o con qualsiasi mezzo senza espressa autorizzazione di FOIM rappresenta una violazione delle leggi sul diritto d'autore. Tutte le immagini e le fotografie presenti in questo documento sono state regolarmente acquistate su banche dati.

IL RUOLO DEL RUP

Il Responsabile Unico di Procedimento
secondo il Nuovo Codice degli Appalti

Interventi

Silvio BOSETTI – Fondazione Ordine degli Ingegneri di Milano

Luigi GAGGERI – Project Manager

Roberto ZUCCHETTI – Gruppo CLAS

PARTE 1



FONDAZIONE
ORDINE INGEGNERI
PROVINCIA DI MILANO





INDICE

PARTE 1

Silvio BOSETTI

RUP e competenze ingegneristiche.
Anche la formazione deve ripensarsi

5

Luigi GAGGERI

Il supporto al RUP nell'attività di
Project Management

9

Roberto ZUCCHETTI

RUP e partenariato pubblico privato

15

PROSSIME PUBBLICAZIONI

PARTE 2

Federica DE LUCA

Il RUP nel Nuovo Codice degli Appalti

Annalisa DI RUZZA

Il ruolo del RUP nella fase di esecuzione del contratto:
compiti e responsabilità

PARTE 3

Ivan CALIMANI

La gestione del progetto: il Project Management

RUP E COMPETENZE INGEGNERISTICHE. ANCHE LA FORMAZIONE DEVE RIPENSARSI

SILVIO BOSETTI



PRESIDENTE FONDAZIONE
ORDINE DEGLI INGEGNERI
DELLA PROVINCIA DI MILANO

La riflessione che ha spinto la Fondazione Ordine degli Ingegneri della Provincia di Milano a progettare ed organizzare un articolato corso di formazione sul tema delle competenze dei RUP (Responsabile Unico del Procedimento) è che nella quasi totalità dei procedimenti il ruolo è ricoperto da colleghi architetti e ingegneri.

Codificata dall'articolo 31 del Nuovo Codice degli Appalti (D. Lgs 50/2016) , la figura del RUP è profondamente innovata e trasformata, con una focalizzazione e un ampliamento significativo di prerogative, compiti e attività.

L'approccio che abbiamo adottato nell'elaborazione del corso, FOIM ha naturalmente mantenuto come riferimento la natura della professione di cui siamo rappresentanti. Quindi si è preferito porre l'attenzione non tanto sulle procedure amministrative ed economiche di gara, o sulle norme che la regolano - le linee guide emanate dall'ANAC - ma sulle competenze che riguardano l'oggetto della gara, la modalità con cui si redigono Disciplinari e Progetti a base della gara, insomma sull'oggetto stesso messo in gara, ovvero il progetto.

Tutte questioni che rientrano anche nella sfera di competenze della figura a noi ben nota da decenni che è quella del Project Management.

E non è un caso che il Nuovo Codice degli Appalti “pretenda” che il RUP agisca e attui come se fosse di fatto un Project Manager, divenendo per conto dell’ente locale dal quale è stato incaricato, il responsabile del rispetto della qualità, dei costi e dei tempi di attuazione del progetto. Un compito tutt’altro che semplice, non solo per la grande responsabilità di cui il RUP è investito, ma anche per la difficoltà nell’arrivare al compimento stesso dell’attività a cui è stato chiamato.

Riflettendo sui processi e procedure che regolano gli appalti pubblici, sapendo quanto questi differiscano da quelli tipici dei progetti di soggetti privati, emerge con chiarezza la grande sfida che aspetta i RUP. Il decisionismo tipico e connaturato alla professione di Project Manager, di stampo statunitense e aziendalista, non può che entrare in conflitto con la complessa normativa sugli appalti pubblici da una parte e il modus operandi dell’amministrazione pubblica dall’altra, con i suoi tempi, vincoli, modi e le sue regole.

Rispetto a momenti formativi organizzati da altri soggetti e focalizzati soprattutto sull’attività del RUP presso le grandi stazioni appaltanti (pensiamo a CONSIP, RFI Ferrovie, Anas), il corso della Fondazione FOIM ha voluto porre l’attenzione su progetti certamente più contenuti per dimensione e costo, ma in fondo più vicini alla cosiddetta “Italia reale”, quella cioè dei 10.000 Enti e Aziende Locali, Enti di dimensione medio-piccola e legati al territorio.

Una scelta consapevole, poiché siamo convinti che sia lì che si giochi la partita. In questo senso, la decisione di costruire questo primo percorso dedicato al tema del RUP nasce anche dal desiderio di portare alla luce una grossa esigenza di formazione professionale o, per meglio dire, della sua assenza. Attualmente, infatti, la figura del RUP non è sistematicamente oggetto di formazione permanente, ad eccezione di iniziative particolari, meritorie, ma sempre ristrette e parziali.

La formazione dovrebbe, invece, essere continua, riconosciuta, risultato dell’unione sinergica di soggetti che hanno interessi comuni in gioco. Il primo fra tutti è rappresentato dalle Università, specialmente dalle facoltà d’ingegneria poiché da esse escono i professionisti che – al di là delle conoscenze tecniche – sviluppano più di tutti competenze di sistema, ovvero sono capaci di vedere, censire e gestire il problema nel suo complesso.

Un secondo soggetto che deve consolidare il proprio apporto formativo è rappresentato dagli enti locali e, in dettaglio, dall’associazione che riunisce i Comuni italiani, l’ANCI; esso potrebbe avere il decisivo ruolo di catalizzatore.

A queste prime due realtà, possiamo aggiungere le grandi stazioni appaltanti: con le loro competenze acquisite sul campo e infine le Associazioni industriali e/o professionali che racchiudono i Project Manager. Insieme questi soggetti possono garantire – ognuno secondo le

proprie specificità - una formazione continua professionale adeguata.

Siamo ovviamente consapevoli che lo sforzo per realizzare quanto detto è grande e di non immediata attuazione.

Ma altrettanto grande è il bisogno che vi sia una codifica, una standardizzazione o - come si è detto - una formazione permanente per questo genere: è una figura professionale i cui sbocchi lavorativi potrebbero rivelarsi molto interessanti, anche dal punto di vista quantitativo.

Non dimentichiamo i potenziali riverberi negativi sullo sviluppo del nostro Paese. Senza RUP adeguatamente formati, diverse pianificazioni si arrestano e le prescrizioni introdotte dal Nuovo Codice degli Appalti non possono venire rispettate, con rischio di ritardi nella realizzazione delle opere se non la loro interruzione o sospensione. Uno scenario tremendamente diffuso che in Italia non possiamo al contrario proprio permetterci.

I “saggi” di questi paper (primo di tre pubblicazioni sul tema del RUP) ripercorrono i principali concetti emersi durante il Corso FOIM che per qualità della docenza, per numero di ore di lezione e per partecipazione crediamo meriti di essere riproposto anche in questa veste testuale e digitale. Ai Docenti e ai discenti va tutta la nostra stima e gratitudine.





IL SUPPORTO AL RUP NELL'ATTIVITÀ DI PROJECT MANAGEMENT

LUIGI GAGGERI



PRESIDENTE DELLA COMMISSIONE
"PROJECT MANAGEMENT" ORDINE
INGEGNERI PROVINCIA DI MILANO

Parlare di RUP, cosa egli debba fare in termini di attività di Project Management, come e da chi possa essere assistito e supportato e con quali modalità, se ne parla sin dal DPR 554 del 1999, dove nell'allegato H (si veda Tabella 1) è indicata fra le attività professionali a beneficio della Stazione Appaltante, accanto alla progettazione in tutte le sue fasi, alla Direzione dei Lavori ed al collaudo, anche l'attività di Project Management (PM).

Il DPR 207/2010, poi nell'allegato O conferma e sottolinea l'importanza dell'attività di Project Management, da potersi assegnare da parte della Stazione Appaltante, a collaboratori esterni, quali supporto al RUP.

Successivamente il D.Lgs 50/2016 conferma all'art. 31, commi 8 e 9, l'attività di supporto al RUP. La ragione di tale necessario supporto sta nel fatto che le metodologie di Project Management sono state da sempre, in Italia, ad appannaggio delle Società di ingegneria e delle imprese e in particolare di quelle che attraverso appalti internazionali, sono venute a contatto con il mondo anglosassone. Le stesse metodologie sono peraltro presenti nel resto dell'Europa, nei Paesi arabi, africani e asiatici. In proposito dunque non è fuori luogo affermare che i RUP sono stati svantaggiati in quanto non hanno certamente potuto fruire di questi contatti internazionali. Di contro è incontestabile che nel

diritto amministrativo, particolarmente in quello attinente ad aspetti che si riflettono sull'attività tecnica della Pubblica Amministrazione (PA), i RUP abbiano sempre avuto, mediamente, un'eccellente preparazione, soprattutto ove confrontata con gli ingegneri ed architetti liberi professionisti o appartenenti a società di ingegneria o imprese.

L'intento del legislatore nell'attività di supporto al RUP vede dunque un possibile obiettivo di "comakership", di stampo anglosassone; cioè poter fare dunque "squadra insieme" tra funzionari pubblici e professionisti del comparto privato con specifiche esperienze di PM. Ma quali sono le ragioni per cui le metodologie e tecniche di PM sono divenute così necessarie? Certamente occorre rilevare che (1):

- "il tempo intercorrente tra l'inizio di un progetto e il suo completamento tende ad allungarsi (salvo alcune eccezioni);
- i capitali impiegati in un progetto prima che il suo risultato finale venga utilizzato tendono a crescere;
- man mano che aumenta la tecnologia, l'impegno di tempo e denaro tende a diventare sempre più rigido;
- la tecnologia richiede personale sempre più specializzato;
- l'organizzazione è la contropartita inevitabile della specializzazione;
- un investimento maggiore di tempo e di capitali, la rigidità dell'impegno, la necessità di grandi organizzazioni altamente specializzate, quali quelle di un ospedale, e, quindi in situazioni di tecnologia avanzata, esigono un controllo e una pianificazione del progetto più efficienti."

Inoltre, non si può negare che l'offerta di un concorrente in un appalto da aggiudicarsi con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, sia di fatto costituita da una relazione metodologica che illustra chi farà e che cosa, quando, con quale organico, con quali metodologie, in quanto tempo, con quale flusso di denaro, ovvero con una vera e propria relazione di Project Management. Attesa dunque la necessità per i RUP dell'apprendimento di metodologie di Project Management, affinché la PA e i professionisti, quali supporto esterno al RUP, possano lavorare assieme, si rende strettamente necessaria l'esistenza di un know how comune, almeno di base; in particolare, è opportuno che i professionisti esterni alla PA debbano avere conoscenza del diritto amministrativo, mentre i colleghi della PA, ingegneri, architetti, geometri, dovranno, in quanto perlopiù carenti nelle metodologie e tecniche di Project Management, implementare tali metodologie anche grazie all'affinamento di un adeguato supporto. A partire dal prossimo anno forse il sogno del Legislatore potrebbe divenire realtà; e ciò al contrario degli scorsi anni, in cui si era proceduto positivamente allo scopo, solo per brevi periodi, e, poi si era proceduto purtroppo a disfare tutto, per poi di nuovo procedere favorevolmente alla prima opportunità.



Sostanzialmente si era di fronte ad un fenomeno analogo a quello della tessitura della tela di Penelope.

Quando invece è stato emanato il D.Lgs 50/2016, oltre al supporto al RUP si è introdotto finalmente, dopo molte esitazioni sempre allo stesso scopo, un nuovo strumento legislativo, quello di una task force (di Project Management) a supporto del RUP composta da più specializzazioni.

Tuttavia, mentre le prime Linee Guida n° 3 dell'ANAC "Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni" del 26 ottobre 2016, sostenevano che il RUP, per lavori particolarmente complessi dovesse possedere "la qualifica di Project Manager"; successivamente a fronte di una levata di scudi dei RUP, si pervenne ad un ridimensionamento per addivenire, con una nuova edizione, alla seguente incerta definizione: il RUP dovrà possedere "adeguata competenza quale Project Manager, acquisita anche attraverso la frequenza, con profitto, di corsi di formazione in materia di Project Management".

Ma a riguardo, chi stabilisce l'adeguatezza delle competenze e per di più l'ottenuto profitto relativamente ai corsi di formazione?

Ecco allora - in tutto questo andirivieni - che la richiesta di know how di Project Management per i RUP da parte del Legislatore ricomincia, comunque, a riprendere concretezza con lo schema del DPCM del febbraio 2018, in via di consultazione, riguardante la definizione dei requisiti tecnico organizzativi per l'iscrizione in un apposito elenco delle stazioni appaltanti e centrali di committenza qualificate. Detto schema individua per la figura del RUP e più in generale dei tecnici della Stazione Appaltante qualificata, le seguenti caratteristiche tipiche dei Project Manager (2): "La qualificazione dei soggetti di cui al presente decreto attesta la capacità degli stessi di gestire direttamente, secondo criteri di qualità, efficienza e professionalizzazione, e nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, tempestività e correttezza,

l'insieme delle attività che caratterizzano il processo di acquisizione di un bene, di un servizio o di un lavoro in relazione ai seguenti ambiti di attività, così come individuati dai relativi acronimi:

- a) programmazione e progettazione (AP);
- b) gestione e controllo della fase di affidamento (AA);
- c) gestione e controllo di esecuzione, collaudo e messa in opera (AE)”

e queste non sono dunque caratteristiche tipiche del Project e Design Management? non si ritrovano forse nelle attività di programmazione e controllo sopraindicate le attività di Project Control? non ci si identifica poi nella figura del Project Manager, quando da subito egli deve programmare e gestire sin dalla fase di affidamento (anche con l'individuazione di una matrice dei rischi) la tipicità del progetto in esame? ed infine forse che nella chiara limitazione del “livello di soccombenza in via definitiva nel contenzioso” (3) non si evidenzia per il RUP una vera e propria attività di Contract Management? Ma come potrà essere ottenuto da parte del RUP tutto questo succitato profondo know how, tipico del Project Management? Allo scopo occorre procedere con una rigorosa valutazione dello stato dell'arte in proposito. Le Stazioni appaltanti in Italia – secondo un'indagine della Banca d'Italia sono circa 34.000 (4). Cantone ipotizza, a mezzo di una simulazione, circa le amministrazioni potenzialmente qualificabili, che le Stazioni Appaltanti per i lavori possano passare da 12.000 a 3.000, mentre per i servizi e forniture le Stazioni Appaltanti possano essere ridotte da 25.000 a 5.000; in tutto dunque 8.000 Stazioni Appaltanti (5). Presupponendo una consistenza media del personale di ogni Stazione Appaltante qualificata da cinque a dieci RUP si otterrebbe un numero di RUP oscillante da 40.000 a 80.000. Ma ammettiamo pure che grazie ad una severa riforma della PA i RUP delle Stazioni Appaltanti si attestino a circa 40.000. In quanto tempo i RUP otterranno un'adeguata formazione di Project Management “con profitto”? Partendo dal presupposto che la certificazione di Project Manager possa incontrovertibilmente essere considerata una dimostrazione dell'avvenuta “adeguata formazione con profitto” per l'apprendimento dell'attività di Project Management (la certificazione è rilasciata da Organismi di Certificazione accreditati da Accredia, Legge 4/2013, che consente l'iscrizione nel registro di Accredia) nonché dal fatto che attualmente i Project Manager certificati sono all'incirca 340; quanti anni ci vorranno per i RUP per avere “adeguata formazione con profitto” o meglio divenire Project Manager certificati? a buon senso almeno 4-5 anni se non di più, atteso che nei succitati 340 gli ingegneri civili e architetti sono solo qualche decina e che proprio tali specializzazioni sono quelle più richieste dalle Pubbliche Amministrazioni. Nel frattempo ecco di nuovo venire in soccorso agli obiettivi del Legislatore la circolare operativa 159 del 2017 che infatti si sofferma sulle necessità della Stazione Appaltante di esternaliz-

zare alcuni compiti e adempimenti dei RUP per rilevate carenze di professionalità adeguate nell'organico e sulle relative implicazioni, promuovendo così ancora di più l'opportunità per gli ingegneri e architetti che nel frattempo avessero ottenuto la Certificazione di Project Manager, di svolgere l'attività quali supporto al RUP.

Infine, una considerazione: l'attualità per i RUP di un necessario apprendimento delle metodologie di PM è sottolineata dal fatto che nel periodo 2019-2025 le metodologie del Building Information Modeling diverranno obbligatorie nei progetti, e, considerato altresì che le metodologie di PM e di BIM procedono necessariamente attraverso entrambe per processi e attraverso numerose interconnessioni, quale dunque migliore occasione per i liberi professionisti, le società di ingegneria e i RUP di poter procedere assieme nell'unica direzione possibile, quella di incentivazione nelle Pubbliche Amministrazione in questi prossimi anni dell'attività di Project Management.

Tabella 1. DPR 554/99

ALLEGATO H

[modificato da errata-corrige pubblicata in G.U. 3 dicembre 2002, n. 283]

CLASSIFICAZIONE DEI SERVIZI - (da compilare per ogni singola spesa)

SERVIZI GENERALI											
Categorie		Prestazione parziale (1)									
Gruppi (2)	Tipo lavori (specializzazioni)	Fattibilità	Progetto preliminare	Progetto definitivo	Progetto esecutivo	Disegni di officina	Direzione lavori	Confronto tempi costi	Project management	Coordinamento progettuale	TOTALI (3)
	1	Planificazione									
1°	2	Ingegneria ambientale per interventi territoriali									
	(5)										
	3	Edilizia semplice (4)									

Note

1. L'elenco è un adattamento da J.K. Galbraith, *The New Industrial State*, New York, The New American Library, 1968, pp.25-28 e da Russell D. Archibald, *Project Management*, Franco Angeli, 1995, p. 48.
2. Schema del D.P.C.M. del febbraio 2018, art. 2 comma 1
3. Schema del D.P.C.M. del febbraio 2018, art. 7 comma 1 lettera d)
4. Luigi Donato, *Quaderni di Ricerca Giuridica della Consulenza Legale n° 80. La riforma delle stazioni appaltanti. Ricerca della qualità e disciplina europea*, Banca d'Italia, febbraio 2016.
5. Alessandro Arona, *Cantone: "Qualificazione stazioni appaltanti riforma chiave". Con il Dpcm si ridurrebbe del 75-80%*, da Edilizia e Territorio, 18 giugno 2018 (articolo web)

RUP E PARTENARIATO PUBBLICO PRIVATO

ROBERTO ZUCCHETTI



PARTNER GRUPPO CLAS E
PROFESSORE A CONTRATTO
UNIVERSITÀ "LUIGI BOCCONI"

1. Premessa

La figura del RUP, Responsabile Unico del Procedimento, è a oggi consolidata sia nella normativa che nella prassi.

Tuttavia, l'introduzione del Nuovo Codice degli Appalti (D.Lgs 50/2016) ha portato con sé alcuni cambiamenti riguardanti anche il ruolo del RUP: questi infatti ha assunto maggiori responsabilità nelle prime fasi iniziali di un progetto, tra le quali l'indagine di fattibilità tecnica ed economica.

Proviamo a porre l'attenzione su alcuni punti della normativa di riferimento particolarmente rilevanti.

Partiamo con il Contratto di Partenariato Pubblico Privato o PPP. Con esso si indica quel contratto a titolo oneroso di cui all'articolo 3, comma 1, lettera eee). Si tratta di uno strumento di grande utilità per la realizzazione di progetti particolarmente onerosi il cui beneficiario ultimo è il pubblico. La PA ricorre a questa forma quando si verificano tutte o alcune delle seguenti condizioni:

- non vi è disponibilità finanziaria per affrontare la realizzazione di un'opera;

- mancano, all'interno della struttura pubblica, know how e competenze specifiche per affrontare il progetto;
- si vogliono dividere i rischi finanziari connessi alla realizzazione di un grande progetto.

I contratti, la cui durata può protrarsi sino a 30 anni (limite imposto dalla Comunità Europea salvo casi eccezionali), prima di essere realizzati devono essere vagliati attentamente in ogni loro componente sia sotto il profilo tecnico-progettuale, sia nei suoi risvolti economico-finanziari.

Per questa ragione quando il RUP si accosta ad un progetto di PPP per procedere con una valutazione degli investimenti deve in primo luogo porsi le seguenti domande: "A cosa serve il progetto?", "Quali sono gli obiettivi che dovranno essere raggiunti?" e infine "A fronte di un cospicuo investimento, quale e in quanto tempo sarà il valore generato dall'opera?".

Individuate le finalità, identificati i professionisti che affiancheranno la PA e compreso che gli investimenti verranno ripagati dallo sfruttamento dell'opera stessa, si può dire di essere già a un buon punto di realizzazione.

Nell'ambito del PPP i documenti di riferimento sono tre:

- il codice degli appalti pubblici, in particolare nell'articolo 180 e seguenti, dedicato specificatamente al PPP
- le linee guida dell'Autorità Nazionale Anticorruzione "Monitoraggio delle amministrazioni aggiudicatrici sull'attività dell'operatore economico nei contratti di partenariato pubblico privato"
- le "Linee guida per la valutazione degli investimenti in opere pubbliche" curate dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti D.Lgs. 228/2011.

2. La valutazione "ex ante"

In particolare nelle "Linee guida per la valutazione degli investimenti" si specifica che "La recente approvazione del nuovo Codice degli Appalti (D.lgs. 18 aprile 2016 n. 50) introduce gli elementi per il riavvio di un nuovo processo di pianificazione delle infrastrutture in Italia, i cui cardini sono il Piano Generale dei Trasporti e della Logistica (PGTL) e il Documento Pluriennale di Pianificazione (DPP)". Con la richiesta del DPP, i Ministeri chiedono che vi sia una "gestione unitaria della finanza pubblica attraverso un più stretto coordinamento tra i diversi livelli di governo, la modifica del ciclo di bilancio in un'ottica di programmazione di medio periodo, l'aumento della trasparenza e il rafforzamento del controllo della spesa pubblica".

La produzione di documenti di programmazione e fattibilità non può essere ridotta a un dovere da adempiere, ma è anche la fase in cui il progetto viene messo alla prova. Il progetto di fattibilità non riporterà solamente una descrizione di quanto verrà compiuto, ma sarà l'occasione per analizzare le conseguenze delle azioni descritte, in particolare dovrà essere





inclusa un'analisi delle alternative di progetto e la relativa fattibilità tecnica; la sostenibilità finanziaria e la convenienza economico-sociale; la compatibilità ambientale e la verifica procedurale e infine l'analisi del rischio e di sensitività.

Benché l'applicazione delle Linee Guida sia obbligatoria per tutti gli interventi nel settore delle infrastrutture di trasporto, che abbiano un peso significativo come numero degli interventi o per l'ammontare delle risorse stanziare, il metodo suggerito dalle Linee Guida è utile per tutti coloro che devono approcciarsi ad una decisione complessa. Questa tipologia di valutazione ex ante aggiunge la valutazione dell'impatto finanziario alle considerazioni di natura meramente tecnica, elemento di estrema importanza.

3. Distribuzione e valutazione del rischio

I rischi connessi alla costruzione di un'opera in regime di PPP possono essere di natura e gravità differente. Il Codice degli Appalti, art.180 comma 3 stabilisce che “nel contratto di Partenariato Pubblico Privato il trasferimento del rischio in capo all'operatore economico comporta l'allocatione a quest'ultimo, oltre che del rischio di costruzione, anche del rischio di disponibilità o, nei casi di attività redditizia verso l'esterno, del rischio di domanda dei servizi resi, per il periodo di gestione dell'opera [...] Con il contratto di partenariato pubblico privato sono altresì disciplinati anche i rischi, incidenti sui corrispettivi, derivanti da fatti non imputabili all'operatore economico”.

Le Linee Guida proposte dall'ANAC prevedono che siano le amministrazione aggiudicatrici a identificare e valutare i rischi legati alla costruzione e gestione dell'opera e che questi siano posti in capo “al soggetto che presenta la maggiore capacità di controllo e

gestione degli stessi”. Inoltre, si raccomanda una valutazione preventiva dei possibili rischi e di dotarsi di eventuali strumenti di mitigazione, nel caso in cui le situazioni ipotizzate si verificassero. La valutazione preventiva in caso di contestazione si rivelerà utile, non solo perché dimostra che ogni possibilità è stata esplorata, ma anche perché prova che in fase preliminare erano già state valutati conseguenze e provvedimenti relativi.

Questo passaggio, di estrema importanza richiede un grosso lavoro di equipe, poiché i rischi ipotizzati coinvolgono ambiti professionali differenti.

Per facilitare l’identificazione dei rischi, la possibile percentuale di verifica e le modalità per affrontare ogni evenienza, ANAC mette a disposizione una “Matrice di rischio”. Dalla corretta valutazione e divisione dei rischi dipende lo stato di equilibrio economico-finanziario del progetto, si tratta pertanto di un passaggio di fondamentale importanza.

La valutazione dei rischi è il nodo centrale del contratto. Se la valutazione è ben costruita, ognuno assumerà su di sé una parte del rischio.

Se la valutazione è superficiale o inadeguata le conseguenze si ripercuoteranno sull’intero progetto per tutti gli anni successivi, causando danni anche sul Piano Economico Finanziario.

Tabella 1. Tipologie di rischio

Tipo di rischio	Probabilità del verificarsi del rischio (valori percentuali o valori qualitativi: ad es. nulla, minima, bassa, media, alta)	Maggiori costi (variazioni percentuali / valori in euro) e/o ritardi associati al verificarsi del rischio (giorni/ mesi, etc.)	Strumenti per la mitigazione del rischio	Rischio a carico del pubblico (SI/NO)	Rischio a carico del privato (SI/NO)	Articolo contratto che identifica il rischio
-	-	-	-	-	-	-

4. PEF – Piano Economico Finanziario

Il Piano Economico Finanziario è per il RUP uno degli elementi di fondamentale importanza, e come tale va valutato con estrema attenzione.

Il PEF infatti è lo strumento con il quale si valuta la sostenibilità del progetto, e si mette a punto la trattativa tra le parti sui diversi punti contrattuali.

"L'equilibrio economico finanziario definito all'articolo 3, comma 1, lettera fff), rappresenta il presupposto per la corretta allocazione dei rischi di cui al precedente comma 1. Ai soli fini del raggiungimento del predetto equilibrio, in sede di gara l'amministrazione aggiudicatrice può stabilire anche un prezzo consistente in un contributo pubblico ovvero nella cessione di beni immobili. Il contributo, se funzionale al mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario, può essere riconosciuto mediante diritti di godimento su beni immobili nella disponibilità dell'amministrazione aggiudicatrice la cui utilizzazione sia strumentale e tecnicamente connessa all'opera affidata in concessione. In ogni caso, l'eventuale riconoscimento del prezzo, sommato al valore di eventuali garanzie pubbliche o di ulteriori meccanismi di finanziamento a carico della pubblica amministrazione, non può essere superiore al quarantanove per cento del costo dell'investimento complessivo, comprensivo di eventuali oneri finanziari". (Art. 165, 2 – Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50. Codice dei contratti pubblici)

Dalla costruzione del PEF dipende il fatto che l'ente pubblico si veda o meno inscrivere l'opera all'interno del debito pubblico.



FONDAZIONE
ORDINE INGEGNERI
PROVINCIA DI MILANO

www.foim.org

[linkedIn](#)

[facebook](#)